

## ÍNDICE

CONTENIDO DE LA VERSIÓN TAQUIGRÁFICA DE LA SESIÓN PÚBLICA ORDINARIA DEL PLENO DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN, CELEBRADA EL LUNES 11 DE FEBRERO DE DOS MIL OCHO.

SECRETARÍA GENERAL DE ACUERDOS

1

NÚMERO	ASUNTO	IDENTIFICACIÓN DEBATE, Y RESOLUCIÓN. PÁGINAS.
2/2006	<p><b>LISTA OFICIAL ORDINARIA UNO DE 2008.</b></p> <p><b>RECURSO DE APELACIÓN</b> interpuesto por el Consejo de la Judicatura Federal en contra de los acuerdos dictados en la diligencia de 2 de junio de 2006, en la que se celebró junta de peritos en los juicios ordinarios civiles federales 1/2005 y su acumulado 4/2005, relativos a las demandas promovidas por el Consejo de la Judicatura Federal en contra de Constructora Erpo, S. A. y Tecnyco del Norte, S. C.</p> <p><b>(PONENCIA DEL SEÑOR MINISTRO JOSÉ RAMÓN COSSÍO DÍAZ)</b></p>	<p><b>3</b> <b>EN LISTA</b></p>
9/2006	<p><b>RECURSO DE QUEJA</b> interpuesto por Quálitas Compañía de Seguros, S. A. de C. V., en contra de la resolución de 13 de octubre de 2006, dictada por la Juez Séptimo de Distrito en Materia Administrativa en el Distrito Federal, en la que declaró infundado el recurso de queja por defecto en el cumplimiento de la ejecutoria de garantías dictada el 25 de febrero de 2004 por la Primera Sala de este Alto Tribunal, en el expediente número 23/2004, de la revisión del amparo número 1488/2002.</p> <p><b>(PONENCIA DEL SEÑOR MINISTRO JUAN N. SILVA MEZA)</b></p>	<p><b>4 A 65 y 66</b> <b>INCLUSIVE</b></p>

**SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN**

**TRIBUNAL EN PLENO**

**SESIÓN PÚBLICA ORDINARIA DEL PLENO DE LA SUPREMA  
CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN, CELEBRADA EL LUNES  
11 DE FEBRERO DE DOS MIL OCHO.**

**A S I S T E N C I A:**

**PRESIDENTE: SEÑOR MINISTRO:**

**GUILLERMO I. ORTIZ MAYAGOITIA.**

**SEÑORES MINISTROS:**

**JOSÉ RAMÓN COSSÍO DÍAZ.**

**MARGARITA BEATRIZ LUNA RAMOS.**

**JOSÉ FERNANDO FRANCO GONZÁLEZ SALAS.**

**GENARO DAVID GÓNGORA PIMENTEL.**

**JOSÉ DE JESÚS GUDIÑO PELAYO.**

**MARIANO AZUELA GÜITRÓN.**

**SERGIO ARMANDO VALLS HERNÁNDEZ.**

**OLGA MA. DEL CARMEN SÁNCHEZ CORDERO.**

**JUAN N. SILVA MEZA.**

**AUSENTE: SEÑOR MINISTRO:**

**SERGIO SALVADOR AGUIRRE ANGUIANO.**

**(SE INICIÓ LA SESIÓN A LAS 10:45 HORAS)**

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** Se abre la sesión.

Señor secretario, sírvase dar cuenta con los asuntos del día.

**SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS.-** Sí señor presidente,  
con mucho gusto.

Se somete a la consideración de los señores ministros el proyecto  
del acta relativa a la sesión pública número trece, ordinaria,  
celebrada el jueves siete de febrero en curso.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** Está a consideración de los señores ministros el acta con la que se dio cuenta.

No habiendo observaciones ni comentarios, les consulto su aprobación en votación económica.

**(VOTACIÓN FAVORABLE)**

**QUEDÓ APROBADA EL ACTA, SEÑOR SECRETARIO.**

**SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS:** Sí señor presidente, muchas gracias.

**RECURSO DE APELACIÓN NÚMERO 2/2006  
INTERPUESTO POR EL CONSEJO DE LA  
JUDICATURA FEDERAL EN CONTRA DE  
LOS ACUERDOS DICTADOS EN LA  
DILIGENCIA DE DOS DE JUNIO DE DOS  
MIL SEIS, EN LA QUE SE CELEBRÓ JUNTA  
DE PERITOS EN LOS JUICIOS  
ORDINARIOS CIVILES FEDERALES 1/2005  
Y SU ACUMULADO 4/2005, RELATIVOS A  
LAS DEMANDAS PROMOVIDAS POR EL  
CONSEJO DE LA JUDICATURA FEDERAL  
EN CONTRA DE CONSTRUCTORA ERPO,  
S.A. Y TECNYCO DEL NORTE, S.C.**

La ponencia es del señor ministro José Ramón Cossío Díaz; y se informa que en la sesión del dieciocho de agosto de dos mil seis, la Segunda Sala calificó de legal el impedimento que para conocer de este asunto hizo valer el señor ministro Góngora Pimentel.

Y en la sesión de primero de octubre de dos mil siete, este Tribunal Pleno calificó de legales los impedimentos que para conocer del asunto igualmente hicieron valer, el señor ministro presidente Ortiz Mayagoitia, el señor ministro Azuela Güitrón y el señor ministro Valls Hernández.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** Están calificados cuatro impedimentos; lo cual quiere decir que ante la ausencia del señor ministro Aguirre Anguiano, no se integraría el quórum mínimo de siete que exige la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, para que este Pleno pueda funcionar.

Consecuentemente, instruyo al señor secretario que **deje en lista** este asunto para cuando esté presente el señor ministro Aguirre Anguiano; y sírvase dar cuenta con el siguiente.

**SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS:** Sí señor presidente, con mucho gusto.

**RECURSO DE QUEJA NÚMERO 9/2006. INTERPUESTO POR QUÁLITAS COMPAÑÍA DE SEGUROS, SOCIEDAD ANÓNIMA DE CAPITAL VARIABLE, EN CONTRA DE LA RESOLUCIÓN DE TRECE DE OCTUBRE DE DOS MIL SEIS, DICTADA POR LA JUEZ SÉPTIMO DE DISTRITO EN MATERIA ADMINISTRATIVA EN EL DISTRITO FEDERAL, EN LA QUE DECLARÓ INFUNDADO EL RECURSO DE QUEJA POR DEFECTO EN EL CUMPLIMIENTO DE LA EJECUTORIA DE GARANTÍAS DICTADA EL VEINTICINCO DE FEBRERO DE DOS MIL CUATRO, POR LA PRIMERA SALA DE ESTE ALTO TRIBUNAL, EN EL EXPEDIENTE NÚMERO 23/2004, DE LA REVISIÓN DEL AMPARO NÚMERO 1488/2002.**

La ponencia es del señor ministro Juan N. Silva Meza, y en ella se propone:

**PRIMERO.- ES FUNDADO EL RECURSO DE QUEJA A QUE ESTE TOCA SE REFIERE.**

**SEGUNDO.- SE DEJA INSUBSISTENTE LA RESOLUCIÓN DICTADA EL TRECE DE OCTUBRE DE DOS MIL SEIS, POR LA JUEZ SÉPTIMO DE DISTRITO EN MATERIA ADMINISTRATIVA EN EL DISTRITO FEDERAL, EN EL QUE DECLARÓ INFUNDADO EL RECURSO DE QUEJA POR DEFECTO EN EL CUMPLIMIENTO DE LA EJECUTORIA DE AMPARO.**

**NOTIFÍQUESE; "..."**

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** Tiene la palabra el señor ministro Silva Meza, para la presentación de este asunto.

**SEÑOR MINISTRO SILVA MEZA:** Gracias, señor presidente.

Sí, efectivamente no solamente diría yo necesita una presentación, sino necesita creo, de una explicación del por qué lo estamos presentando de esta manera.

Como antecedentes de esta Queja, de la que se ha servido dar cuenta el señor secretario, sería necesario destacar que en este Recurso de Queja, se cuestiona el cumplimiento dado a la ejecutoria de amparo, en la que se concedió la protección constitucional a la quejosa porque el sistema de traslado y acreditamiento establecido en el artículo 4, de la Ley del Impuesto al Valor Agregado vigente en el año dos mil, transgrede el principio de equidad tributaria, pues establece sistemas diferentes de acreditamiento para contribuyentes que se encuentran en una situación fiscal idéntica.

Es necesario mencionar que en cumplimiento de la ejecutoria, la autoridad responsable autorizó únicamente la devolución de las cantidades pagadas por la quejosa en el ejercicio fiscal de dos mil dos, pues para dos mil tres, se modificó el precepto declarado inconstitucional; así, la quejosa interpuso queja por defecto, por considerar que la Reforma de treinta de diciembre de dos mil tres, no modificó el sistema de acreditamiento, sólo el periodo para realizarlo.

Al resolver dicho Recurso, la juez de Distrito la declaró infundada, pues la Reforma de treinta de diciembre de dos mil tres, tuvo como consecuencia que el precepto legal constituya un nuevo acto legislativo, respecto del cual la ejecutoria de amparo no tiene eficacia protectora, en virtud del principio de relatividad de las sentencias de amparo.

Inconforme, la quejosa interpuso el presente Recurso de Queja.

Y como ustedes han advertido, en el proyecto pongo a su consideración se declare fundado dicho Recurso; pero, quisiera destacar, que a mi juicio, y en lo particular, la importancia de este asunto radica en poder –ese es mi punto de vista y mi propuesta-

redefinir los alcances y el criterio que informa la jurisprudencia de este Tribunal Pleno de rubro:

**“LEYES. AMPARO CONTRA. CUANDO SE REFORMA UNA LEY DECLARADA INCONSTITUCIONAL O SE SUSTITUYE POR UNA DE CONTENIDO SIMILAR O IGUAL, PROCEDE UN NUEVO JUICIO POR TRATARSE DE UN ACTO LEGISLATIVO DISTINTO”.**

Estoy consciente, que estos temas fueron abordados en ocasión muy, muy reciente, pero en relación con una acción de inconstitucionalidad, se hicieron pronunciamientos, inclusive, vamos, en forma mayoritaria al punto de vista que yo vengo sosteniendo, de manera muy vinculada en el amparo contra leyes que ahora estoy proponiendo. Esta es una situación de la que estamos totalmente conscientes, pero al elaborar el proyecto de resolución que ahora presento ante este Tribunal Pleno, nos dimos a la tarea de revisar los precedentes que dieron origen a esa jurisprudencia, y encontramos que el criterio que la misma informa, relativo a que la reforma un precepto legal, lo convierte en un nuevo acto legislativo, se sostuvo para justificar la procedencia del juicio de amparo, respecto de determinado precepto legal, librando la causa de improcedencia, consistente en que el mismo fue consentido por la quejosa. Igualmente advertimos, que en el primer precedente el Amparo en Revisión 142/94, promovido por PORCELANITE, resuelto el diez de diciembre de noventa y seis, por mayoría de ocho votos, se empezó a utilizar en él, el concepto de porción normativa, este concepto de porción normativa, cobra vigencia en el amparo contra leyes, como se denomina a aquellos juicios de garantías que se promueven contra normas de carácter general, toda vez que, si bien en ocasiones puede impugnarse todo un cuerpo normativo o uno o varios preceptos que lo integran, lo cierto es que, en la mayoría de este tipo de amparos, lo que se impugna es una o varias porciones normativas de un mismo precepto legal; en el caso en que se impugna un precepto legal, el juzgador constitucional, debe atender a los planteamientos de la demanda de amparo para poder identificar con precisión, cuál de las

distintas hipótesis normativas que contiene es la reclamada, lo que es necesario para llevar a cabo el análisis constitucional, ya que otro de los principios fundamentales que rigen al juicio de amparo, es la necesidad de que exista un agravio personal y directo, entendido como la afectación que la norma o acto impugnado ocasione en las garantías individuales de quien lo promueve. La consecuencia de que el análisis de constitucionalidad se constriña a la porción normativa impugnada, tiene como consecuencia, que si bien la protección constitucional se otorga respecto de determinado precepto legal, que incluso, es identificado en la ejecutoria respectiva, el efecto del amparo concedido, está vinculado a la porción normativa declarada inconstitucional, de ahí, que mientras ésta no sea modificada sustancialmente, o modificada, o sustituida, no es posible desconocer a la sentencia de amparo eficacia.

Ese ha sido mi criterio expresado en ocasión anterior, en cuanto al núcleo normativo esencial, esta conclusión, desde mi punto de vista encuentra apoyo, en el hecho de que, la protección de la justicia federal, se otorga por encontrar en determinado supuesto normativo, un vicio de inconstitucionalidad, y si bien el amparo concedido no obliga al Legislador a subsanarlo mediante una reforma, o bien a expedir un nuevo ordenamiento en que purgue ese vicio, tampoco, -desde mi punto de vista- es factible considerar que en una modificación en la redacción de la hipótesis normativa declarada inconstitucional, o la reforma de otro supuesto normativo contenido en el mismo precepto, es suficiente para considerar que la sentencia de amparo, deja de surtir efectos, por tratarse de un acto legislativo nuevo, ya que en ambos casos subsiste la porción normativa declarada inconstitucional, pero también el agravio que la misma ocasiona al quejoso, y contra del que se le concedió el amparo.

Ahora bien, si una sentencia de amparo no obliga al Legislador a purgar el vicio de inconstitucionalidad en determinada hipótesis

normativa, no puede estimarse que ello opere en perjuicio del gobernado que obtuvo sentencia de garantías favorable, lo anterior es así, pensamos, pues ante la potestad del Poder Legislativo de emitir una nueva norma de contenido igual o similar a la declarada inconstitucional por los órganos del Poder Judicial Federal, este Alto Tribunal ha considerado, en beneficio de los gobernados, que tienen derecho a impugnar la hipótesis normativa, aun cuando no sea novedosa, en cuanto se trata de la reiteración de una norma anterior, ya que ello permite que se defiendan de una actuación autoritaria que puede resultar violatoria de garantías que consagra la Constitución Federal; sin embargo, esta posibilidad de impugnación no puede restar eficacia a una sentencia de amparo que declaró inconstitucional una hipótesis normativa respecto de un determinado gobernado, la que no ha cambiado, aun cuando el precepto del que forma parte se hayan modificado otros supuestos. Es por ello, señores ministros, que en el proyecto se propone que no cualquier modificación al texto de un precepto legal puede dejar sin eficacia una sentencia de amparo, la cual es de orden público, y tiene como finalidad reparar la regularidad constitucional que fue afectada por el acto reclamado.

Este es, en esencia, el planteamiento a partir del cual se hace la propuesta en el proyecto y después se verifica en qué forma el decreto publicado el treinta de diciembre de dos mil dos, modificó el artículo 4 de la Ley del Impuesto al Valor Agregado, respecto del texto en contra del que se promovió el amparo y se concedió la protección solicitada.

Esta posición no fue señalada por su servidor cuando se discutió el tema de "Porcelanite"; es la primera vez que yo me pronuncie en este sentido, aunque con acierto el señor ministro Gudiño dice que eso no lo podemos decir cuando aludimos a un tema de la Quinta Época, decimos lo mismo, yo tampoco estuve ahí. Pero en este caso creo que es importante, en congruencia inclusive con el criterio

que manifesté en relación con el tema de la acción de inconstitucionalidad, en este aspecto.

Muchas gracias.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE.-** Señor ministro Gudiño Pelayo.

**SEÑOR MINISTRO GUDIÑO PELAYO.-** Muchas gracias señor presidente.

En aquélla, presentada por Porcelanite, Sociedad Anónima de Capital Variable, en el cual se abandona un criterio tradicional de la Corte, expresamos voto particular tanto el ministro Sergio Salvador Aguirre Anguiano y un servidor. En ese voto particular, en la parte medular, en la parte substancial, manifestábamos que contrariamente a lo resuelto en las sentencias de la mayoría, estimábamos que cuando el quejoso ha obtenido una sentencia favorable, al haberse concedido el amparo contra una ley por resultar ésta contraria a lo preceptuado por nuestra Carta Magna, dicho amparo suspende indefinidamente en el tiempo la aplicación de la ley respecto del quejoso, mientras subsiste el vicio de inconstitucionalidad declarado, en virtud de que el amparo debe entenderse en función del contenido de la ley misma, el cual fue objeto de análisis de la sentencia protectora. Independientemente de que ésta, como acto formal, sufra reformas posteriores.

En efecto, la majestad con que están investidas las sentencias de amparo implica que su cumplimiento se traduzca en una cuestión de orden público, al constituir la forma de hacer imperar los mandatos de la Carta Magna, y la cual no debe verse disminuida en función de un acto formal del Poder Legislativo, que reitera materialmente el vicio de inconstitucionalidad respecto del cual el quejoso ya obtuvo la protección de la Justicia Federal.

Tratándose del juicio de garantías contra leyes, y atendiendo al principio de relatividad de la sentencia consagrado en el artículo 107, fracción II, y 76 de la Ley de Amparo, el cumplimiento de las ejecutorias de amparo conlleva, a nuestro parecer, que no pueda ser aplicado el contenido de la ley al quejoso que obtuvo una sentencia favorable, mientras subsistan los vicios de inconstitucionalidad determinados por esta Suprema Corte.

El criterio anterior coincide con la tesis que podríamos señalar como clásica, sustentada por la Suprema Corte de Justicia de la Nación, que dice: **“LEYES. EFECTO DEL AMPARO QUE LAS DECLARA INCONSTITUCIONALES.”** Cito: “Cuando una ley, ya sea por renovación de la vigencia de la anterior o por nueva expedición, contiene los mismos conceptos de la que fue declarada inconstitucional por ejecutoria de la Suprema Corte, no se debe aplicar a la parte quejosa en el juicio respectivo, pues el amparo concedido contra una ley suspende indefinidamente en el tiempo la aplicación de la misma respecto del quejoso, debiendo entenderse que el principio citado se refiere al contenido de la ley, más que a la ley específicamente determinada; lo contrario equivaldría a consentir que los fallos de la Suprema Corte de Justicia Federal pudieran ser materia de continuadas controversias entre los mismos quejosos y las mismas autoridades responsables por idénticos actos reclamados, con menoscabo evidente de la potestad de las ejecutorias relativas y con recargo innecesario de trabajo y estudio para el Poder Judicial de la Federación”, hasta aquí la cita.

Luego dice el voto: “Sostenemos el criterio anterior partiendo de la base que la Fórmula Otero, de que la Fórmula Otero se refiere a contenido de la ley, más que a la ley específicamente determinada, pensamos que tratándose de ordenamientos legales y con el fin de hacer efectiva y real la tutela del gobernado frente a los actos de autoridad legislativa, el principio que ordena amparar respecto al caso especial sobre el que versa la queja, debe entenderse en el

sentido de que el pronunciamiento relativo debe realizarse sólo respecto de aquellos aspectos o normas de la ley impugnada que se estimen contrarios a la Constitución, sin estar permitido pronunciarse en relación con preceptos no impugnados o con cuestiones del mismo precepto no hechos valer, aun cuando esos pudieran ser inconstitucionales, ya que además este principio se encuentra vinculado con el de instancia de parte agraviada que exige el acreditamiento de la afectación que sufre el peticionario en sus intereses jurídicos, por lo que la declaratoria únicamente versará sobre la norma impugnada. Por tanto, la declaración general de inconstitucionalidad que prohíbe la fracción II, del artículo 107 constitucional, debe entenderse referida al principio que limita que a través del juicio de amparo, una ley deje de tener efectos generales, ya que dicha declaración debe constreñirse a la falta de efectividad de la norma, frente a quien solicitó el amparo y acreditó la inconstitucionalidad que adujo, en caso contrario, sostener que la limitación se refiere sólo al acto legislativo individualizado sometido al análisis del Poder Judicial Federal, equiparará los efectos protectores de dicho fallo a los que se obtiene a través del juicio de amparo directo, en el que el acto reclamado es una sentencia; en cambio, la protección que se otorga a través del amparo indirecto, impide que se vuelva a aplicar al quejoso la norma cuyo contenido impugnó y cuya inconstitucionalidad demostró. Por ello, la protección constitucional otorgada implica el impedimento para las autoridades, de aplicar el precepto o preceptos declarados inconstitucionales, mientras conserven el mismo vicio que motivó el amparo y su repetición en una ley derivada de un proceso legislativo distinto, no puede validar los vicios declarados cuando estos se refieren a la norma en sentido material”.

Yo sigo sosteniendo estos argumentos, por lo tanto me pronuncio a favor del sentido del proyecto y porque se regrese a la tesis tradicional que en el voto particular mencionamos como clásica, que

había venido sosteniendo la Suprema Corte de Justicia de la Nación y que fue interrumpida precisamente en el caso de la queja de Porcelanite, Sociedad Anónima de Capital Variable.

Muchas gracias señor presidente.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** Señor ministro Góngora Pimentel.

**SEÑOR MINISTRO GÓNGORA PIMENTEL:** Gracias señor presidente.

¿Cuál es la materia del asunto en este caso? La materia es establecer si la declaratoria de inconstitucionalidad decretada por la Primera Sala de este Alto Tribunal, en relación con el artículo 4 de la Ley del Impuesto al Valor Agregado, vigente en dos mil, alcanza a la misma disposición, pero vigente en dos mil tres y dos mil cuatro, ya que la autoridad para dar cumplimiento a la sentencia protectora procedió a la devolución del tributo pero limitada a 2002, como se ve es un tema sobre los efectos de la sentencia de amparo con motivo de una cuestión de constitucionalidad examinada por la Suprema Corte. El primer tema de fondo que viene en la página 6 del problemario, aquí se plantea sobre la pregunta, pregunta el problemario ¿si cualquier reforma o precepto legal contra el que se concede el amparo, tiene como consecuencia que la ejecutoria respectiva pierda eficacia probatoria? En el proyecto se dice: el efecto del amparo concedido está vinculado a la porción normativa declarada inconstitucional, en la página 7. Lo anterior desde una perspectiva general de amparo contra leyes, pudiera parecer correcto, ya que este Alto Tribunal ha sostenido que los efectos del amparo se extienden hacia el futuro, protegiendo así al solicitante de garantías contra la aplicación de la ley declarada inconstitucional, es decir, la ley ya se juzgó y se declaró inconstitucional, no puede volverse aplicar al quejoso, creo que debe recordarse que en el caso la concesión del amparo fue

respecto de una norma tributaria, de tal modo considero que el análisis que debe hacerse para determinar si la presente queja es fundada o infundada, es a partir de los elementos esenciales de las contribuciones que esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, en su teoría jurisdiccional constitucional ha ido estableciendo a través del tiempo, como son: el sujeto, el objeto, la base o sea el procedimiento para su cálculo, la tasa o tarifa, el lugar, la forma y época de pago, así, estimo que la primera pregunta del problemario tendría que ser otra, esto es, cualquier reforma a un precepto legal tributario contra el que se concede el amparo, tiene como consecuencia que la ejecutoria pierda ¿eficacia probatoria? Ello nos llevaría a otra respuesta, a saber que tratándose de normas tributarias, la reforma legislativa en cualquiera de los elementos esenciales de los tributos, traería como resultado que la ejecutoria sí pierda eficacia probatoria.

El segundo tema de fondo. En la página 8 del problemario, gira en torno a la forma en que el Decreto publicado el 30 de diciembre de 2002, modificó el artículo 4 de la Ley del IVA, respecto del texto en contra del cual se promovió amparo y se concedió la protección solicitada, la respuesta que se da, va en dos sentidos.

Primer Sentido.- De la comparación de los textos del artículo 4, uno vigente en 2002 y el otro en vigor a partir de 2003, transcritos en las páginas 28 a 39, se desprende que únicamente se modificó el período por el que se realiza el acreditamiento y.

Dos.- Que tal cambio se dice, no afecta el sistema de acreditamiento. En el mismo proyecto lo ahí expuesto pone de manifiesto, que la reforma del precepto en cuestión, vigente en 2003 y 2004, no sólo tiene que ver con el periodo de pago del IVA, sino comprende la forma y época de pago; es decir, no únicamente se trata del periodo que ahora se limita "al mes calendario", el de mes de calendario, sino también a la forma del pago de gravamen.

Pues, por ejemplo, la nueva disposición establece cómo se calcula el factor aplicable durante el año de calendario, en el que los contribuyentes inicien actividades, según la página 32 del proyecto; o bien, la exigencia de que el impuesto al valor agregado trasladado haya, sido efectivamente pagado, así como la excepción de lo previsto en la fracción IV del artículo primero que está en la página 38.

Me parece entonces, que la reforma legal, sí, sí afectó elementos esenciales de los tributos, como es la forma y época de pago y lógica y jurídicamente el sistema de acreditamiento. Así, no comparto la afirmación de la página 41, segundo párrafo del proyecto que dice que: "Con la reforma de treinta de diciembre de dos mil dos, no se modificó la hipótesis normativa declarada inconstitucional".

Tercer tema de fondo. ¿Es fundado el recurso de queja?, la respuesta del proyecto es sí, sí es fundado; creo que lo antes dicho debería conducirnos a otra conclusión; o sea, a declarar infundada la queja. En efecto, si como expresé anteriormente, la reforma del artículo 4 de la Ley de Impuesto al Valor Agregado incidió en elementos esenciales de las contribuciones como fue la forma y época de pago; me parece que la queja por defectuoso cumplimiento hecha valer por la sociedad quejosa, por la que pretende la devolución del Impuesto al Valor Agregado, por los ejercicios de 2003 y 2004, debe declararse infundada al estar en presencia de un nuevo acto legislativo en contra de cual debió promover la acción constitucional.

Ese es en realidad, el meollo de la tesis de Porcelanite, cuando hay una reforma esencial a la ley, se está en presencia de un nuevo acto legislativo y entonces, deberá promoverse un nuevo juicio de amparo. En aquél entonces, se estudió mucho sobre eso.

Muchas gracias señor presidente.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** Señor ministro Cossío Díaz, tiene la palabra.

**SEÑOR MINISTRO COSSÍO DÍAZ:** Gracias señor presidente.

Yo también me voy a manifestar en contra del proyecto, creo que lo discutido en alguna medida en la Acción de Inconstitucionalidad 4/2004, la semana anterior nos dio algún marco de referencia respecto de este asunto y vale la pena tomar algunas consideraciones de esto.

El ministro Góngora hace un momento citaba el segundo párrafo de la página 41 del proyecto, yo quisiera leer los 3 párrafos de esta misma página, porque me parece que allí es donde está el meollo del asunto. Dice así el proyecto: "Ahora bien, a la quejosa se le concedió el amparo por considerar que es inconstitucional la hipótesis normativa que distingue entre contribuyentes, que por lo que hace al traslado y acreditamiento se encuentran en una situación de igualdad, en tanto que establece distintos sistemas para acreditar el impuesto que les fue trasladado, pues a unos les permite acreditar el impuesto trasladado por la adquisición de materias primas, productos terminados y semiterminados; y a los contribuyentes que adquieran otros bienes o servicio, no les permite el acreditamiento del impuesto trasladado, sino mediante la identificación y prorrateo, lo que se traduce en una distinción.

Entre iguales, no justificable jurídicamente que resulta violatoria del principio de equidad tributaria". Sigue diciendo el proyecto: "En consecuencia, sí" (y lo destaca esto como un elemento esencial en negritas) **con la reforma del treinta de diciembre de dos mil dos, no se modificó la hipótesis normativa declarada inconstitucional, pues aun con aquélla continuaron rigiendo los**

**sistemas de acreditamiento que motivaron la protección de la justicia federal, no es posible considerar que tal reforma tiene como consecuencia, que el quejoso esté frente a un nuevo acto legislativo, respecto del cual ya no tiene eficacia protectora, la sentencia de amparo.** Lo anterior es así, pues como se señaló en párrafos anteriores, en un mismo precepto legal pueden coexistir diversas hipótesis normativas, -éste me parece un elemento central del proyecto-, y la modificación de alguna distinta del supuesto declarado inconstitucional no puede traer como consecuencia que el amparo otorgado ya no surta sus efectos protectores, los que son de orden público y tienen como finalidad restaurar la regularidad constitucional, pues si bien en el precepto se introdujo una modificación, la misma no alteró la porción normativa que fue declarada inconstitucional”.

A mi juicio, lo que está haciendo el proyecto en la página cuarenta y uno, y fue señalado con mucha claridad por el señor ministro Silva Meza en su presentación es, hacer una fragmentación de los preceptos que estuvieron en vigor en dos mil dos y en dos mil tres, para distinguir lo que llama aquí en esta página cuarenta y uno, distintas hipótesis normativas. Es decir, creo que lo que precepto hace es lo siguiente; lo que el proyecto hace es lo siguiente: identifica cuáles eran los enunciados legales; considera que el amparo fue otorgado por una razón estricta de equidad; considera o compara después si lo modificado en dos mil tres, se refirió a esa hipótesis estricta y al no haberse modificado esa hipótesis estricta, estima que no se ha dado este cambio y que, por consecuencia, el amparo sigue rigiendo en sus efectos a esa nueva condición. Ésta, por supuesto, es una forma de abordar el problema, yo, en lo personal, no coincido con la misma. A mí me parece que lo que las normas jurídicas establecen son subsistemas normativos en donde existe un entrelazamiento entre diversos elementos para regular una determinada conducta.

El ministro Góngora hace un momento analizó este problema por elementos esenciales del tributo y consideró que a final de cuentas estaba afectando la forma de la época de pago y por eso estima que se dio este cambio. Yo creo que habría otras posibilidades si estuviéramos, como lo dice el ministro Silva Meza, lo que es un núcleo esencial de la norma; si nos preguntamos qué puede ser el núcleo esencial de esta norma. Creo que en primer lugar hay un carácter deóntico en todas las normas; es decir, las normas ordenan, prohíben o permiten que hagamos cosas; también existe un contenido de estas conductas en tanto las mismas deben realizarse en una condición de acción o de omisión. Luego, y éste es muy importante por lo que les vuelvo a decir, las condiciones de aplicación, que es el conjunto de circunstancias, obviamente normativas y fácticas que deben darse para que la norma sea cumplida; la autoridad, el sujeto normativo, la ocasión, la promulgación y la sanción que correspondería, en su caso, al incumplimiento.

Si yo analizo lo que pasó entre dos mil dos y dos mil tres, encuentro que sí hay una variación sustancial en el núcleo normativo de las normas. En primer lugar, la forma en que metodológicamente el proyecto aborda este tema es transcribiendo las páginas veintiocho a la página treinta y nueve, los preceptos que estuvieron en vigor en dos mil dos y en dos mil tres, y va en un cuadro comparativo muy claro por lo demás, confrontando uno frente a otro caso. Esto, de suyo, a mí me parece que la mera comparación entre los artículos que estuvieron vigentes en uno y otro año, genera, desde luego y de por sí un cambio en términos del sistema. Como lo decía también el ministro Góngora: hay una diferencia enorme en las condiciones del cálculo del impuesto; pasamos de un impuesto anual a un impuesto mensual, pero, en segundo lugar, me parece también que el proyecto no analiza otros preceptos que no tienen que ver con el enunciado normativo, sino tiene que ver con la norma, que es el artículo 5º, por ejemplo, en donde se habla del

cálculo del impuesto anual a un cálculo de impuesto mensual y las formas que se utilizan o que el Legislador determinó mejor, para efecto de saber cómo se tendría que calcular y, en su caso, pagar, enterar y qué tipo de deducciones, etcétera, podrían utilizarse en este caso un cambio de un impuesto provisional a un impuesto definitivo, etcétera, entonces, a mi juicio el contraste entre los preceptos vigentes en dos años fiscales distintos, sí ha generado un cambio de la mayor importancia en las condiciones del impuesto; creo que si nosotros llevamos la condición a utilizar simplemente el análisis de los enunciados y decir: como la porción específica sobre la cual se amparó no fue modificada al año siguiente, a mí me parece que es fragmentar extraordinariamente el entendimiento de una norma como un sistema que regula conductas, y como consecuencia de ello, me parece que es una forma a mi entender inadecuada; insisto, y con esto concluyo, que lo que a mí me parece que es relevante es entender si se modificó la norma jurídica, no el enunciado normativo, que son cosas que nosotros no tiene esto ningún carácter teórico, cada vez que emitimos una sentencia interpretativa o como le denominamos nosotros una interpretación conforme las utilizamos con enorme frecuencia, es decir, es algo que hacemos cotidianamente en esta Suprema Corte de Justicia, la diferencia entre norma y enunciado normativo, me parece que es el elemento central; aquí el cambio que se dio en las condiciones de pago, o en las condiciones generales de aplicación de la norma, a mi parecer es sustancial, se dio un acto legislativo nuevo en la terminología que tradicionalmente utilizamos, y por eso yo también coincido en que la queja es infundada. Gracias señor presidente.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** Señora ministra Luna Ramos.

**SEÑORA MINISTRA LUNA RAMOS:** Gracias señor presidente, sí, también quisiera manifestar que coincido con los dos señores ministros que me han precedido en el uso de la palabra para

manifestarme en contra del proyecto, y quisiera dar las razones que justificarán el sentido de mi voto.

Como todos ustedes saben, en este asunto se concedió el amparo precisamente por la inconstitucionalidad del artículo 4º, de la Ley del Impuesto al Valor Agregado, las razones ya las han mencionado, las razones fueron porque se determinó que el artículo era inequitativo, que era inequitativo en virtud de que se permite el acreditamiento a algunos contribuyentes cuando se trata precisamente de artículos terminados o semiterminados, pero que a otros que tienen la posibilidad de acreditar otro tipo de servicios no se le permitía el acreditamiento simplificado, sino que tenía que ser a través de prorrateo; entonces, se dijo: si están en las mismas circunstancias, la idea es que se les otorgue el mismo beneficio; que al establecer el artículo estas diferencias, atenta contra el 31 fracción IV, por ser realmente inequitativo; entonces, por estas razones se concede el amparo; cuáles son los efectos del amparo, los efectos del amparo son: en primer lugar, que no se vuelve a aplicar al quejoso este artículo, y además que se devuelvan las cantidades que él hubiere pagado precisamente en aplicación de este artículo; con base en esto, la autoridad hacendaria, le regresa algo así como seis millones y pico de pesos, precisamente por la aplicación que se dio del artículo 4º, y quiero hacer la aclaración combatido, y que fue vigente a partir de mil novecientos noventa y nueve, del treinta y uno de diciembre de mil novecientos noventa y nueve; sin embargo, el quejoso, hace una solicitud de devolución posterior que está referida al año, o al ejercicio fiscal de dos mil tres; y entonces, es cuando la autoridad le dice: fíjate que no te voy a devolver la cantidad que estás solicitando por este ejercicio fiscal, porque el artículo se reformó el treinta de diciembre de dos mil dos; y entonces, ya no estás pagando el impuesto al valor agregado conforme a la norma por la cual se te concedió el amparo, que fue la vigente en mil novecientos noventa y nueve, hasta el treinta de diciembre de dos mil dos; entonces, por estas razones no le otorga

esa devolución solicitada, y el quejoso viene en recurso de queja por defecto de la ejecución de la sentencia, y en este recurso de queja lo que aduce es: me deben devolver esta cantidad, porque si bien es cierto que el artículo se modificó, lo cierto es que no se modificó de manera sustancial; en realidad, me concedieron el amparo porque había un problema de falta de equidad en el sistema de acreditamiento, y el sistema de acreditamiento tanto en noventa y nueve como en dos mil dos, sigue siendo exactamente el mismo; entonces, me debes devolver las cantidades pagadas durante el ejercicio de dos mil tres.

En la queja que se plantea y en el proyecto que ahora nos presenta el señor ministro Juan Silva Meza, lo que nos está diciendo es, sí debe declararse fundada la queja, porque de alguna manera – fundada, verdad- porque de alguna manera no se cambió el sistema de prorratio del artículo 4° de la Ley del IVA, lo que se está cambiando, son situaciones accesorias relacionadas con la fecha de pago, y sobre todo con el momento en que ésta debe de llevarse a cabo, y la forma, porque antes estábamos hablando de un impuesto que se cubría de manera anual, que si bien es cierto que se hacían pagos provisionales, se establecía que al final del ejercicio tendría que llevarse a cabo el ajuste correspondiente. Entonces, se dice: bueno, lo único que se cambió, fue que ahora el impuesto ya no va a ser pagado de manera anual, sino de manera mensual, y por tanto, el sistema de acreditamiento que es la razón por la cual se le concedió el amparo, sigue siendo el mismo, y de esta manera hay la obligación de que se le haga la devolución de las cantidades que el quejoso pagó durante el ejercicio de 2003. Este tema, como bien lo mencionaban tanto el señor ministro Cossío como el señor ministro Góngora, se trató recientemente en la acción de inconstitucionalidad del Código Financiero de los artículos 389 a 392, para determinar si estábamos o no en presencia de un nuevo acto legislativo. Qué es lo que nos ha dicho la jurisprudencia de la Corte, respecto de los actos legislativos nuevos, bueno, pues la tesis que se discutió

ampliamente en sesiones realmente recientes, es la que nos dice: basta con que se le haya cambiado una coma a un artículo, para que se considere que esto es un acto legislativo nuevo, y esto dé lugar a una nueva impugnación. Es cierto que esto se ha dicho en materia de acción de inconstitucionalidad, pero también se ha dicho en materia de juicio de amparo, y comentábamos en aquella ocasión, que esto se dijo desde la Octava Época de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, precisamente en los asuntos de tenencia de vehículos, en los que evidentemente, cada año sale en la Ley de Ingresos, la cantidad que debe de pagar la persona en tasa y base, de acuerdo al vehículo que cada quien posea, pero se dijo: está a veces repitiéndose lo que ya se había determinado en la Ley anterior, y entonces dijo: no importa, finalmente es un nuevo acto legislativo, y con eso es más que suficiente para que el quejoso tenga la oportunidad de impugnarlo a través de un nuevo juicio de amparo. Entonces, de tal manera que el criterio del nuevo acto legislativo, exista o no modificación alguna, ha prevalecido tanto en acciones de inconstitucionalidad como en juicio de amparo, pero al final de cuentas, también decíamos: quizá la tesis necesita tener algún matiz, porqué razón, porque nosotros veíamos en el momento en que analizábamos los artículos del Código Financiero, que se habían modificado algunos artículos, no en su totalidad sino simplemente en algunos de sus párrafos, y la idea fundamental ahí era determinar: basta con que se modifiquen dos párrafos del artículo para que deba sobreseerse en el juicio, precisamente por esta modificación, y entonces se llegaba a la conclusión de que si aplicábamos la tesis literalmente, pues si se dice que con una coma que se le cambie es suficiente para tenerla como un nuevo acto legislativo, pues resultaría evidente que al modificarse algunas cuestiones relacionadas con dos párrafos, traía como consecuencia que se sobreseyera en el juicio. Sin embargo, se dijo: no, no necesariamente tiene que sobreseerse, porque si bien es cierto que una norma está estableciendo determinadas directrices, lo cierto es que hay que distinguir, dijo entonces el ministro Cossío, entre

enunciado y norma. Y, finalmente, si esta normatividad que se establece en el artículo, involucra realmente a todo el sistema, a todo el artículo, para que traiga como consecuencia el sobreseimiento en el juicio. En el análisis que hicimos del Código Financiero, la mayoría llegamos a la conclusión de que los dos párrafos que habían sido modificados, no alteraban el sistema de responsabilidades, y que por esa razón, no debía de sobreseerse en su totalidad, sino únicamente por cesación de efectos del acto reclamado, de esos dos párrafos que habían sido modificados, y tan fue así, que entramos al análisis del primer párrafo del artículo 389, y se declaró su constitucionalidad. Qué es lo que sucede en el presente caso, en el presente caso, el artículo 4° de la Ley del IVA que se determinó en 1999, estableció un sistema de acreditamiento, un sistema de acreditamiento de este impuesto, y además se determinó que el pago de este impuesto tendría que hacerse a través de pagos provisionales, pero que en realidad era un impuesto anual, un impuesto anual en el que al final del año, tendría que hacerse el ajuste correspondiente, para que se hiciera el pago definitivo, qué es lo que sucede con posterioridad, en dos mil dos, en diciembre de dos mil dos, se modifica este artículo y qué nos dice la exposición de motivos? Nos dice: una de las medidas importantes que la Comisión estima conveniente apoyar, se refiere al cambio en la periodicidad, del cálculo y pago del Impuesto al Valor Agregado, mediante la cual el cálculo del impuesto pasa de anual a mensual de forma tal que los pagos mensuales dejarían de ser provisionales para convertirse en definitivos, facilitándose así el control del impuesto; al respecto, se está de acuerdo en modificar el periodo de cálculo del impuesto, tomando en cuenta que ello repercute en una simplificación administrativa en beneficio de los contribuyentes pues al convertir las declaraciones mensuales de provisionales a definitivas se hace necesario tanto la declaración del ejercicio como el ajuste semestral a los pagos provisionales de este impuesto; entonces, al cambiarse prácticamente la forma de pago de este impuesto, lo había señalado ya el señor ministro Góngora,

de alguna manera se está variando uno de los elementos esenciales del impuesto, pero no solamente se está variando un elemento esencial del impuesto, sino que se está modificando de manera substancial el mecanismo de acreditamiento del Impuesto al Valor Agregado, ¿por qué razón? Porque se está cambiando a un sistema simplificado, a un sistema simplificado que hace necesario hacer algún ajuste hasta el final, que antes hacía, hacer un ajuste al final del ejercicio, pero que ahora cada pago mensual es definitivo, contrario a lo que se establecía en el precepto anterior, entonces, en realidad no podemos decir que la modificación que se lleva a cabo en dos mil dos, no incide directamente en la mecánica de acreditamiento, incide de manera directa, totalmente directa, por estas razones yo sí me inclino por pensar que se trata de un nuevo acto legislativo y que por esto debiera declararse infundado el recurso de queja porque no es posible que a través del pago formulado durante un ejercicio fiscal en el que el artículo respectivo ya fue reformado en una parte esencial de su mecánica de acreditamiento, se diga que todavía está protegido por el juicio de amparo, en el que únicamente se declaró la inconstitucionalidad del artículo 4º pero referido o vigente de mil novecientos noventa y nueve al treinta de diciembre de dos mil dos; entonces, quiere decir que el artículo vigente a partir del primero de enero de dos mil tres y que ya abarca el ejercicio fiscal cuya devolución ahora pretenden que se les otorgue, evidentemente se trata de un acto legislativo distinto y por tanto, yo creo que ya no está comprendido dentro de la protección constitucional que se dio en la sentencia combatida, por estas razones, señor presidente, señora, señores ministros yo me manifiesto en contra del proyecto presentado, gracias señor presidente.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** Ministro Azuela.

**SEÑOR MINISTRO AZUELA GÜITRÓN:** Quisiera ante todo señalar que habiéndose sostenido por quienes me han antecedido en el uso

de la palabra que hay una variación sustancial de la norma, por las razones que se han dado, yo obviamente coincido con ello y por lo mismo coincidiré en su misma postura, pero aquí pienso que hay un tema que va más allá de lo que han sostenido, quienes me antecedieron en el uso de la palabra; en primer lugar existe jurisprudencia en el tema y esta jurisprudencia y habría que hacer quizás ciertas precisiones de cómo se consiguió la votación que se certifica en la tesis relativa porque se ha hablado mucho de “Porcelanite”, S.A. de C.V. que se resuelve el diez de septiembre de mil novecientos noventa y seis con una ponencia del ministro Juan Díaz Romero, que es la que rompe con lo que el señor ministro Gudiño ha considerado como la doctrina clásica que sustentaba el Pleno de la Corte y que efectivamente así era, el asunto de “Porcelanite” fue un parte aguas, en cuanto a la visión relacionada con el cumplimiento de las sentencias y los efectos de una sentencia sobre constitucionalidad de leyes, pero este criterio fue reiterado, en esa ocasión fueron disidentes el ministro Sergio Salvador Aguirre Anguiano y José de Jesús Gudiño Pelayo y no estuvo presente el ministro Silva Meza, por eso se trata de una mayoría de ocho votos, pero esto fue reiterado el trece de mayo de mil novecientos noventa y siete, en la queja 396 “Ecko”, S.A., en que el de la voz estuvo ausente, y todos los demás presentes: Sergio Aguirre Anguiano, José de Jesús Gudiño Pelayo y Juan Silva Meza.

El tercero. Amparo en Revisión 2994/96. Gaseosas, S. A. de C. V., de diez de julio de mil novecientos noventa y siete. Unanimidad de diez votos. Ausente: José de Jesús Gudiño Pelayo, pero presentes: Aguirre Anguiano y Silva Meza.

Cuarto asunto. Amparo en Revisión 3050/96. Compañía Exportadora, Grupo Divoga, S.A. de C.V. Diez de julio de mil novecientos noventa y siete. Ausente: José de Jesús Gudiño Pelayo, pero unanimidad de diez votos, luego presentes: Sergio Aguirre Anguiano, Juan Silva Meza.

Y el quinto. Amparo en Revisión 1981/96. Tabiqueras Asociadas, S.A. Cuatro de septiembre de mil novecientos noventa y siete. Unanimidad de ocho votos. Ausentes: Vicente Aguinaco Alemán, Sergio Aguirre Anguiano, Olga María del Carmen Sánchez Cordero. Ponente: José de Jesús Gudiño Pelayo.

Luego, esta tesis, de algún modo tuvo un respaldo en esos asuntos, y es tesis de jurisprudencia. El Tribunal Pleno en su sesión privada celebrada el once de noviembre en curso, aprobó, con el número 89/1997, la tesis jurisprudencial que antecede; once de noviembre de mil novecientos noventa y siete, lo que revela que todos los ministros estuvieron de acuerdo en que este texto correspondía a los cinco precedentes. Ahora, qué dice esta tesis, muy interesante, y ya he dicho que de algún modo coincido con la diferencia entre el enunciado normativo y la norma, pero la tesis se queda en el enunciado normativo, basta que esté el nuevo acto legislativo con las mismas comas, los mismos puntos, los mismos puntos y comas, se considera que es un nuevo acto legislativo; o sea que es una situación mucho más categórica la de la jurisprudencia; la jurisprudencia tiende a la seguridad jurídica, aquí lo estamos viendo, entramos a determinar qué es el núcleo esencial, y empiezan las disidencias, y para unos es una cosa y para otros es otra, por una razón: porque no hay ninguna norma jurídica ni en la Constitución ni en la ley, que nos diga qué es el núcleo esencial; académicamente muy importante la diferencia entre enunciado normativo y norma, pero para la práctica, esto también crea un problema: que no hay ninguna norma jurídica que diga qué es lo que se debe entender por norma y qué por enunciado normativo, y en la medida en que uno se va apartando del texto de la Constitución o de la ley, empieza a dificultarse el consenso ante un problema; por ello, pienso que la tesis de jurisprudencia a la que se está haciendo referencia, es una tesis que busca seguridad jurídica, es un acto legislativo, cuál: el que emanó del Poder Legislativo en ese momento determinado, como

aparece publicado en el Diario Oficial de la Federación, y ahí volvemos al asunto al que muy atinadamente se ha hecho mención, que ya es un anticipo de éste, por qué consideramos que era la misma norma, porque esa norma no había sido motivo en la fracción o en la porción correspondiente, de un nuevo acto legislativo, no había sido motivo de él, habían puesto puntos suspensivos; en otras palabras, eso sigue vigente, pero producto del Legislador que aprobó esa porción normativa, enunciado normativo; entonces, se identifica en esta interpretación el enunciado normativo con la norma, porque está haciendo referencia al acto legislativo; si en el acto legislativo, y voy a dar lectura a la tesis, simplemente ya lo dice su rubro: **“LEYES. AMPARO CONTRA.** Cuando se reforma una ley declarada inconstitucional, o se sustituye por una de contenido similar o igual”. Puede ser exactamente la misma norma, pero la reproduce. Recuerdo que el ministro Franco dijo: esto es un problema de técnica legislativa, pues la Corte ha interpretado que en ese problema de técnica legislativa, si el Legislador quiere hacer suyo el acto legislativo anterior –y repite la norma– está actuando como cuerpo legislativo, la hace suya, y hay un nuevo acto legislativo.

Y doy lectura a la tesis de jurisprudencia: “Procede un nuevo juicio por tratarse de un acto legislativo distinto; de acuerdo con el principio de relatividad de las sentencias que rigen el juicio de amparo por cuya virtud el efecto protector de aquéllas únicamente alcanza al texto legal que fue materia de análisis en el juicio, no así a sus reformas ni a una ley posterior que reproduzca su contenido, debe estimarse procedente el juicio de garantías que se intente en contra de la reforma de una ley ya declarada inconstitucional respecto del quejoso.”

Hago un paréntesis. Es uno de los méritos para mí de esta tesis, obviamente la tesis clásica yo llegué a aceptarla por muchos años, pero me convenció el proyecto del ministro Díaz Romero porque

busca un gran equilibrio, por un lado “se cambió una coma” es un acto nuevo legislativo, y yo tengo la posibilidad de reclamarlo en amparo. “¡Ah!, pero ya no puedes tú decir que como no se cambió ninguna coma es el acto respecto del cual te otorgaron el amparo, no, porque era un acto legislativo distinto de otro cuerpo legislativo”, y ahí es donde se conserva un gran equilibrio entre lo que es a favor del contribuyente y lo que es en contra del contribuyente, no todo a favor del contribuyente.

“¡Ah!, como tú tenías un amparo y el texto es igualito tú sigues teniendo derecho a que te estén devolviendo o a que no se te aplique ese artículo”. No, la tesis de jurisprudencia señala que puede ser igual el nuevo precepto y es un nuevo acto legislativo, cuando se pide amparo no se puede decir: “¡Ah!, es improcedente porque es igualito y tú ya lo consentiste, no te abrimos la puerta del amparo.” O sea, en otras palabras, este precedente de “Porcelanite” se usa mucho para decir que la Corte de pronto se volvió en contra de los contribuyentes, cuando curiosamente la razón fue dar posibilidad a que cualquier contribuyente ante un nuevo acto legislativo pueda promover el amparo.

¿Qué problema hay? Pues simple y sencillamente vuelvo a pedir amparo en contra de ese acto y como tiene los mismos vicios que ya dieron lugar a otorgar el amparo en relación con el acto legislativo anterior que se reproduce, y voy a ganar el amparo, es cuestión nada más de tener que promover un nuevo amparo; en cambio, si queremos ser consistentes si decimos: ¡Ah!, basta una coma, o simple y sencillamente es igualito, pues entonces tú ya no puedes ir al amparo porque lo consentiste hace diez años o cuando se haya emitido ese acto legislativo.

Lo digo para que adviertan que quienes aceptamos, y que en la mayoría de los casos fuimos hasta diez ministros, estábamos teniendo también en cuenta que habilitábamos la posibilidad de

promover el juicio de amparo a todo sujeto destinatario de la norma mientras nuestra decisión, que podría considerarse como adversa, afectaría sólo a unos cuantos quejosos que recibieron un amparo respecto de ese texto, pero por un acto legislativo diverso.

Y continuó leyendo: “ Cualesquiera que sean sus similitudes o diferencias esenciales o accidentales en el texto anterior, pues además de que se trata de actos legislativos diversos en cuanto constituyen distintas manifestaciones de la voluntad del órgano respectivo, el principio de seguridad jurídica exige que sea el juez federal quien en un nuevo proceso califique la regularidad constitucional del texto reformado o sustituto del ya analizado, para evitar que esta cuestión quede abierta a la interpretación subjetiva de las partes y que el quejoso quede en estado de indefensión en cuanto carezca de la vía adecuada para hacer valer la identidad esencial existente entre el texto original y el texto posterior, considerando que tal materia no podría ser objeto de análisis a través de los procedimientos previstos en la Ley de Amparo para decidir sobre el cumplimiento de una sentencia protectora, como son los referentes al incidente de inejecución, a la queja por defecto o exceso, o al incidente de repetición del acto reclamado, ninguno de los cuales permite censurar los nuevos actos de la autoridad legislativa, ya que éste en términos del citado principio de relatividad no está limitada en su actuación por la sentencia de amparo”; he querido leer el texto de esta tesis para que se vean sus alcances que son en el más alto porcentaje a favor de los quejosos; aquí qué se trata de evitar, que sea la autoridad administrativa la que interprete y diga: pues, para mí es un nuevo acto y, en consecuencia, no te devuelvo nada; o el particular: para mí no es el nuevo acto sino es el mismo acto; y, entonces debe seguirseme devolviendo lo que yo pague o se me debe liberar del pago de esa cantidad; y aquí, finalmente, todo queda en el juez; el juez es el que dirá: aquí sí hubo, aquí no hubo; y con estos márgenes todos

tendrán que coincidir y sólo tendrán que ver el texto del precepto que se publica como acto legislativo.

Hay otra tesis también de Porcelanite, ésta sí es tesis aislada, tesis relacionada **“LEYES. AMPARO CONTRA.** La sentencia sólo protege al quejoso mientras el texto en que se contiene no sea reformado o sustituido con otro. Tal como ocurre con los actos administrativos declarados inconstitucionales por una sentencia de amparo, tratándose de leyes, la eficacia protectora del fallo federal sólo subsiste mientras subsiste el acto legislativo que dio origen al juicio, lo cual implica que cuando el texto de la ley reclamada es objeto de una reforma legal, cualquiera que sea el contenido y alcance de ésta, o es sustituido por otro texto distinto, similar, o incluso, idéntico debe estimarse que se está en presencia de un nuevo acto, que no está regido por la sentencia protectora, considerando que en términos del artículo 72 constitucional las leyes no son más que los actos que traducen la voluntad del órgano legislativo, los cuales se extinguen cuando el propio órgano conforme al procedimiento y formalidades previstas para el caso, dicta otro para derogar o modificar la ley preexistente, en este sentido, basta que el texto de la ley declarada inconstitucional sufra alguna modificación por intrascendente que parezca para que cese la eficacia protectora del fallo federal, aun cuando en ese nuevo texto pueda o no coincidir en esencia con el declarado inconstitucional y adolezca, al parecer del mismo vicio que dio motivo al amparo, pues ha de advertirse que éste último no se concede contra el contenido de una regla general considerada en abstracta, ni contra todas las normas que adolezcan de cierto vicio, sino en contra de un acto legislativo específico cuya eficacia está regulada por el artículo constitucional ya invocado”.

**“REPETICIÓN DEL ACTO RECLAMADO.** No se configura cuando la autoridad legislativa crea una norma igual o semejante a la declarada inconstitucional, si de acuerdo con el principio de

relatividad de las sentencias de amparo su efecto se agota en proteger al quejoso en contra de la aplicación de la ley reclamada de inconstitucional sin juzgar sobre su vigencia ni su validez general debe concluirse que no se actualiza el supuesto de repetición del acto reclamado cuando la actividad legislativa crea una ley de contenido igual o similar al de la ley declarada inconstitucional, pues la sentencia protectora sólo alcanza a la autoridad aplicadora de la ley pero no vincula a su creadora en cuanto no trasciende a su vigencia”.

Como se puede ver, en el caso ya se explicó con amplitud y que esto es lo que debe llevar a la solución del asunto, que aquí hubo, incluso, variaciones fundamentales en lo que sería la norma, su enunciado fue quizás igual en alguna parte, pero por los elementos sustanciales del tributo, pues hubo modificación de la norma y de casi todo el enunciado, el sistema se modificó; entonces, cómo podemos declarar fundada la queja ante una situación de este tipo, ya los demás aspectos quedarán un poquito sujetos a un debate, yo los he compartido porque estimo, que como dice la tesis, da seguridad jurídica; podría pensarse: esto crea un riesgo que la autoridad puede promover la aprobación de una ley para evitar el cumplimiento de las sentencias de amparo, sí pero también puede propiciar, primero, que pidan amparo muchísimos que no obtuvieron el amparo y también que el quejoso pida amparo y vuelva a obtener el amparo con el precedente anterior y torpe sería la autoridad que simplemente por burlar el cumplimiento de la sentencia fuera a propiciar una nueva inconstitucionalidad que no veo cómo le podría beneficiar.

De modo tal que yo estimo que es una tesis muy equilibrada que busca la seguridad jurídica y tener la apertura que es mucho mayor para el justiciable que para las autoridades.

Lo que creo que debe suceder y que estimo que en parte sucedió en relación con este precepto que las jurisprudencias de la Corte llevan a valorar por qué se incurrió en un vicio de inconstitucionalidad y entonces se introducen modificaciones legislativas que buscan superar este tema que es tan debatible de la inequidad que algunos hemos calificado como los amparos del “envidioso”, que como a unos se les concede un cierto beneficio, entonces a los que no se les concedió piden amparo, por qué, pues porque se viola el principio de equidad por qué a mí no se me concedió también y yo creo que esto se supera mejorando las leyes como en el caso creo que ha ocurrido y que desde luego pues llevaría para mí a estar en contra del proyecto por las razones expresadas.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** Señor ministro Valls.

**SEÑOR MINISTRO VALLS HERNÁNDEZ:** Gracias señor presidente, pienso que debe tenerse en cuenta en primer lugar, la naturaleza y la materia de estudio tanto del recurso de queja como del juicio de amparo contra leyes, pues mientras éste, el amparo contra leyes se ocupa del análisis de las normas de carácter general por estimarse que todo un cuerpo normativo o uno o varios de los preceptos que lo integran o inclusive una o varias porciones normativas de un determinado precepto legal quebrantan o vulneran a la Constitución Federal en tanto que el recurso de queja previsto en el 95, fracción V, 98 y 99 de la Ley de Amparo, solamente se constriñe a analizar la legalidad o la ilegalidad de la resolución emitida en el recurso de queja por el juez de Distrito, o el Tribunal Colegiado de Circuito que haya conocido del juicio de amparo del que derivó.

En mérito de lo antes expresado no coincido con las conclusiones a las que se arriban en la consulta que nos ocupa pues con ellas considero se desvirtúan a ambas instituciones jurídicas y se deja de

lado un principio rector básico del juicio de amparo como es el de la relatividad de sus sentencias.

En efecto, estimo que en el caso del proyecto debió limitarse a analizar si es o no apegado a derecho que se haya declarado infundada la queja por defecto en el cumplimiento de la ejecutoria de amparo y no a analizar si las reformas del precepto legal declarada inconstitucional el artículo 4º de la Ley del Impuesto al Valor Agregado vigente en 2002, es igual que los vigentes para los años 2003 y 2004 para extender a tales reformas, la protección concedida pues en todo caso y como lo sostuvo el Colegiado, ello constituye materia de un nuevo juicio de amparo.

Estimo incorrecto que mediante el recurso de queja se pretenda hacer esto, extender la protección de la justifica federal respecto de actos nuevos diferentes que no fueron impugnados por el quejoso en la demanda de amparo cuando ha sido criterio de este Tribunal Pleno establecer que cuando una norma declarada inconstitucional se reforma o se substituye por una de contenido similar o fundamentalmente igual, debe promoverse en contra de la misma un nuevo, un diferente juicio de amparo por tratarse como aquí se ha dicho de un acto legislativo distinto es decir, nuevo.

Con la consulta en esos términos, considero, con todo respeto, que se quebranta, se deja de lado el principio de relatividad que rige al juicio de amparo, como antes lo expresé, por el que el efecto protector únicamente alcanza al texto legal que fue materia de análisis del juicio, en este caso la ley vigente en dos mil dos, y no así sus reformas o la ley posterior que la reproduzca, como se precisa en la jurisprudencia a la que dio lectura el señor ministro Azuela Güitrón, y en obvio de tiempo no me referiré más que al rubro, el rubro de esta jurisprudencia reza: **“LEYES. AMPARO CONTRA.-** Cuando se reforma una ley declarada inconstitucional o

se sustituye por una de contenido similar o igual, procede un nuevo juicio por tratarse de un acto legislativo distinto.”

Ahora bien, el hecho de que dicha jurisprudencia haya derivado de asuntos en los que se haya pretendido demostrar la procedencia del juicio de amparo, no me parece suficiente para estimar que deja de ser aplicable a este caso, pues en ella, justamente se advierte que el recurso de queja no es el medio idóneo para hacer extensiva la protección constitucional, sino el juicio de garantías, y en todo caso, para que este Supremo Tribunal pueda cambiar o apartarse de dicho criterio, debe ser materia de pronunciamiento del propio Tribunal Pleno.

No obstante lo anterior, a mi juicio, lo que se está haciendo en la consulta que nos ocupa, es desvirtuar ambas instituciones jurídicas o mecanismos de defensa con los que cuentan los gobernados, pues pienso que no debió analizarse en la queja de mérito si el precepto legal declarado inconstitucional es igual que los vigentes en años posteriores, para extenderle la protección concedida a tales reformas, pues se le estaría dando a ésta, a la queja, el rango y naturaleza que tiene un juicio de amparo contra leyes.

En virtud de lo expuesto, estimo que debe declararse infundada la queja de cuenta y que la resolución recurrida se encuentra apegada a derecho, puesto que los preceptos reclamados vigentes en dos mil tres y dos mil cuatro, constituyen, insisto, actos nuevos que deben ser impugnados mediante nuevos juicios de amparo.

Muchas gracias señor presidente.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** Señor ministro Gudiño.

**SEÑOR MINISTRO GUDIÑO PELAYO:** Muchas gracias señor presidente. En primer lugar, me referiré a una cuestión preliminar, que de manera muy interesante planteó el ministro Azuela. Desde

que fungía como magistrado de Circuito, siempre existió la preocupación no sólo personal, sino de todos los integrantes de los órganos colegiados de deslindarse de aquellos criterios que sostenía dicho órgano colegiado con los que uno no estaba de acuerdo, y había dos procedimientos: Si uno todavía no integraba el tribunal o había gozado de licencia por alguna razón cuando se discutió y se votó ese asunto, pues uno señalaba que no había integrado el órgano, que no estaba presente, y que por lo tanto no estaba de acuerdo con el criterio; pero también había otro procedimiento, cuando uno sí había estado presente y había votado ese criterio, entonces decía uno: Nuevas y profundas reflexiones me llevan a la conclusión de que debo cambiar el sentido de mi voto.

En el primer caso, lo que en el fondo se estaba diciendo es que los demás se equivocaron; y en el segundo caso, esta uno aceptando haberse equivocado.

Yo creo que en este caso no sucedió exactamente eso, porque cuando uno vota un asunto en contra, pues los siguientes proyectos ya los hace conforme a la mayoría, y aquí posiblemente lo que pasó fue que no se consideró acertado estar repitiendo el voto particular y tampoco se descuidó haber hecho salvedad del sentido con base en el voto que originalmente había dado.

De cualquier forma, sea porque subsistan algunas de estas razones, o simplemente por nuevas y profundas reflexiones, yo considero que debe modificarse la tesis que como jurisprudencia se ha venido invocando.

Yo creo que se han alegado tres hipótesis distintas que deben distinguirse.

La primera, ¿la repetición del contenido de una ley por un acto formalmente legislativo, constituye un nuevo acto que da lugar a un nuevo amparo?; éste es precisamente el sentido de la jurisprudencia; dice: igual o similar.

Segunda hipótesis que también se ha discutido aquí: ¿sólo la modificación sustancial de las normas da lugar a un nuevo acto?

Al parecer, cuando en aquella Acción de Inconstitucionalidad, creo que fue Acción de Inconstitucionalidad del ministro Cossío, -distinguió entre el enunciado y la norma, se estaba refiriendo a esta situación-

Y el tercer aspecto que hay que distinguir es si en el caso concreto hay modificación sustancial o no; yo creo que son tres aspectos diferentes que no pueden discutirse.

Al parecer, por lo que pude interpretar, el ministro Cossío y la ministra Luna Ramos, pretenden apartarse de la primera hipótesis, porque incluso la ministra habló de que había que ponderar la tesis; pero los demás ministros, el ministro Azuela, el ministro Valls y el ministro Góngora, que dicen que debe subsistir la tesis que dice que: “basta con que se cambie una coma, o aunque no se cambie nada, que haya un nuevo acto legislativo para que proceda un nuevo amparo”.

¿Por qué estoy de acuerdo con el proyecto?, porque yo creo que sólo cuando la modificación sustancial de la norma, entonces da lugar a un nuevo amparo; y el proyecto en la página cuarenta y uno, afirma: sí hubo modificaciones en el precepto impugnado; pero la porción normativa declarada inconstitucional subsiste; si subsiste esa porción normativa considerada inconstitucional, respecto de esa porción normativa, no hace falta un nuevo amparo; si se impugnan

los demás aspectos que cambiaron, sí haría falta un nuevo amparo; sí sería necesario un nuevo amparo.

Por tal motivo, yo creo que deben distinguirse esas tres cuestiones.

En conclusión, yo estoy de acuerdo con el ministro Cossío y con la ministra Luna Ramos, y creo que también con el ministro Góngora, en que sólo la modificación sustancial a la norma da lugar a un nuevo amparo; y en consecuencia, debe abandonarse la tesis original de la jurisprudencia que se está aplicando.

Pero difiero de ellos en que en el segundo caso; que en el caso concreto no hay una modificación sustancial.

Con esas precisiones, señor presidente, yo votaré en favor del proyecto.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** Bien, señor ministro.

Señora ministra Sánchez Cordero, tiene la palabra.

**SEÑORA MINISTRA SÁNCHEZ CORDERO:** Sí, por demás han sido interesantes las intervenciones de los señores ministros.

Lo primero que quiero decirles es que yo estoy en contra del proyecto y me sumo a las voces que han manifestado también estar en contra del proyecto.

En este caso concreto, como lo dijeron los ministros que me precedieron en el uso de la palabra, no únicamente se trata de una modificación al periodo de pago; es decir, que ahora se limita al mes calendario, sino también a la forma de pago del gravamen; y se establece con claridad que hay una nueva disposición que establece cómo se calcula ahora el factor aplicable durante el año calendario, en los que los contribuyentes inician actividades; o bien

la exigencia de que el Impuesto al Valor Agregado trasladado, haya sido efectivamente pagado; así también como la excepción de lo previsto en la fracción IV, del artículo 1º.

En ese orden de ideas, yo pienso que sí hay modificaciones importantes a la norma; y que por lo tanto, se estaría en presencia de un nuevo amparo en su caso.

Sin embargo, el tema que trajo el ministro Azuela, y que lo introdujo ya también la ministra Luna Ramos y algún ministro –el ministro Cossío-, en relación a si se reforman enunciados normativos, o si se reforma el núcleo esencial de la norma, o si ésta continúa intacta, yo pienso, y lo digo con toda sinceridad, que podría llevarnos a considerar que muchas de las reformas del Legislativo, en las que incluso se declarara expresamente la derogación de los enunciados normativos, en realidad no serían reformadas, entonces, yo sí quisiera decirles que estoy de acuerdo con la tesis, que la reiteraría a plenitud, y que, como dijo el ministro Azuela, yo creo que sí podríamos empezar a complicar, cuando se distingue entre estas dos situaciones, enunciado normativo por una parte, y por otra parte, el núcleo esencial de la norma. Y también me convence lo que dijo al final, en el sentido de que, esto le daría oportunidad a muchas personas que no interpusieron el amparo oportunamente, de interponerlo, y que finalmente también los que fueron beneficiados con la concesión del amparo, pues reiterarían en su caso, los argumentos de inconstitucionalidad que sostuvieron en sus diversos amparos. Entonces, a mí, realmente sí me causó una preocupación, y de hecho, pues esta discusión es tan trascendente que se volvió a revisar hace escasamente unos días, en la Acción de Inconstitucionalidad 4/2004, para saber si se iba o no a sobreseer sobre algunos artículos del Código Financiero del Distrito Federal, entratándose de la responsabilidad patrimonial del Estado que fueron reformados.

Gracias señor ministro presidente.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** Señor ministro Azuela.

**SEÑOR MINISTRO AZUELA GÜITRÓN:** Primero para recalcar que pareciendo el proyecto, y quienes lo apoyan, muy renovador y de justicia, pues si lo vieron con cuidado al contrario, porque si se es coherente, ante cualquier nuevo acto legislativo que sea idéntico al anterior, no podrán promover amparo quienes no promovieron en relación con el anterior; luego si se les cierran las puertas a todos aquéllos que no llegaron a promover amparo, y eso pues pienso que, más bien es contrario a la justicia tributaria, por eso insistí, este criterio que se ha manejado como un criterio contrario a los justiciables, se estableció por la procedencia del amparo, no podemos sostener dos cosas diferentes. ¡Ah! Para efecto de promover el amparo es un nuevo acto. ¡Ah! Pero para efecto de los amparos concedidos, es el mismo acto. No, no podemos decirlo. ¿Por qué? Porque es contradictorio, viola el principio lógico de contradicción, de no contradicción.

Bien, quisiera también apuntar que la tesis clásica, es una tesis clásica de la Segunda Sala, no es tesis de Pleno, que a lo mejor en el Pleno la reiteramos, pues nunca se llegó a redactar, pero es una tesis clásica sustentada en el Amparo en Revisión 2536/58, CULTIVOS, S.A., veintidós de agosto de mil novecientos cincuenta y ocho, unanimidad de cuatro votos. Ponente: Octavio Mendoza González. Los ministros restantes, Alfonso Francisco Ramírez, Felipe Tena Ramírez y José Rivera Pérez Campos. Entonces, es clásica de la Segunda Sala, pero ya en la Segunda Sala también creo que la hemos abandonado.

Me quiero referir a lo siguiente: no es el momento de estar debatiendo si modificamos o no una tesis, simplemente yo sugería que esta tesis no se publicara, es decir, no sustentara el proyecto, aquí cuál es el tema a debate. Si en el caso hubo modificación en la

norma, y en eso pienso que estamos de acuerdo quienes hemos hablado en contra del proyecto; cuando tengamos un caso en que hay identidad entre un acto legislativo y el siguiente, ya será oportunidad de plantearlo, o encontrar un caso en que se solicite la modificación del criterio, a lo mejor podría interpretarse que con motivo de este caso, el ministro Gudiño pide que modifiquemos el criterio y ya se tramitará esa solicitud, pero en este caso, yo pienso que no ha lugar; ¿Por qué? Pues porque estamos de acuerdo en que hubo modificación del precepto en su enunciado, porque se cambió el sistema y ya sobre eso se abordó, se abundó mucho y, pues se trató de un nuevo acto legislativo, quedémonos simplemente con que hubo una modificación esencial y por lo mismo la norma fue variada, y sea una tesis, sea la otra, en el caso, no es posible considerar fundada la queja.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** Señor ministro Cossío.

**SEÑOR MINISTRO COSSÍO DÍAZ:** Gracias señor presidente. Es que a mí esta última sugerencia del ministro Azuela me parece interesante, pero a mí me generaría la contradicción de cómo votaría yo, después de haber votado la semana pasada la acción de inconstitucionalidad; porque independientemente del problema de justicia tributaria que él analiza, a mí me parece que esto se tiene que observar desde el punto de vista, una vez más, de las características que tienen las propias normas jurídicas.

En aquella ocasión, a mí me parecía -y diferí de algunos señores ministros pero no es el problema recordarlo-, en el sentido de que estábamos observando un cambio en la norma, con independencia del cambio de los enunciados.

Aquí yo creo que sí es necesario que reflexionemos sobre ese punto de vista, porque si no bajo qué criterio, cómo votaríamos algunos de nosotros.

Creo que el señor ministro Gudiño planteó muy correctamente la secuencia; quienes estamos por este criterio que significa atender a los componentes o a los cambios materiales, etcétera, de la norma, que somos varios de los señores ministros, creo que nuestro diferendo está en si en el caso concreto se da o no se da la condición de aplicación, y están algunos otros señores ministros que están considerando que, como lo dijo el ministro Azuela, este criterio tradicional que terminó de elaborarse con la quinta tesis, ahí alrededor de mil novecientos noventa y siete o mil novecientos noventa y ocho, cuando varios de los ahora integrantes del Pleno no lo conformábamos, puede o no reiterarse. A mí me parece que sí es importante que demos una seguridad jurídica, justamente como se está haciendo en la apelación, para que sepamos bajo qué criterio es con el que vamos a movernos.

Entonces, creo que valdría la pena en ese sentido, dividir no sé si la discusión –se lo propongo muy respetuosamente, señor presidente– la discusión y en su caso la votación, en relación con cuál es el criterio que vamos a utilizar para observar esos casos; y una vez tomada esa votación, pues saber, suponiendo, no sé cómo va la condición de votación, pero suponiendo que tuviera una mayoría este criterio de los componentes materiales de la norma o del núcleo esencial, como lo denomina el ministro Silva Meza en su proyecto, si se da la condición de aplicación o no al caso concreto, como lo observaba el ministro Gudiño.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE.-** Tomo en cuenta la propuesta, señor ministro, y la reservo para cuando termine esta ronda de intervenciones.

Ministra Luna Ramos.

**SEÑORA MINISTRA LUNA RAMOS.-** Gracias señor presidente.

Yo creo que hay un pequeño problema si no definimos si la aplicación de la tesis anterior debe ser o no congruente con lo ya

dicho, incluso en la discusión de la Acción de Inconstitucionalidad 4/2006. ¿Por qué razón? la tesis lo que dice es: aunque no se le cambie nada o se le cambie una sola coma, es un nuevo acto legislativo. Y entonces, si es un nuevo acto legislativo, da la posibilidad a que se pueda promover un nuevo juicio de amparo.

Si nosotros analizamos la tesis a contrario sensu, qué quiere decir, que si está promovido un juicio de amparo en contra de determinado artículo y si este artículo es reformado durante la tramitación del juicio, en la forma que sea, por mínima que sea la reforma, qué quiere decir, que aplicando a contrario sensu la tesis debemos sobreseer por cesación de efectos del acto reclamado, le cambien lo que le cambien.

Bueno, yo creo que este sistema ya se varió, y se varió en la acción de inconstitucionalidad del Código Financiero. Tan se varió que el artículo 389 se reclamó en la acción de inconstitucionalidad, y luego se dijo: con posterioridad se reformaron dos párrafos de este artículo. Y aquí el problema que discutimos era si teníamos que sobreseer de manera total por el artículo, en aplicación de la tesis. Si la aplicamos literalmente tendríamos que haber sobreseído, porque se modificaron dos párrafos, no una coma ni un punto, se modificaron cuestiones substanciales en dos párrafos. Entonces ¿qué es lo que dijo el Pleno? No tenemos que sobreseer en su totalidad, fue cuando se hizo la distinción en qué es lo que trae el contenido de la norma, si el contenido de la norma involucra en esas dos reformas de los dos párrafos algo que varía todo el sistema, pues entonces sí tendríamos que sobreseer en su totalidad. Pero si los contenidos de la reforma se consideran independientes de lo que es el sistema de responsabilidades que está establecido en el primer párrafo, entonces el sobreseimiento solamente será por los párrafos segundo y tercero, que fueron los reformados, y así se hizo, se discutió ampliamente esta situación y se llegó a la convicción de que solamente por mayoría deberíamos de sobreseer por lo que hacía a los dos párrafos, y entramos al

análisis de la constitucionalidad del párrafo primero. Si aplicáramos la tesis de manera literal, tendríamos que haber sobreseído por todo el artículo, por qué, porque hubo dos reformas a dos párrafos que no se trataron de una coma, se cambiaron las referencias que se hacían a los sujetos que iban a determinarse como responsables, incluso se dijo, bueno, pues no está variando el sistema, por qué, porque en el párrafo primero lo que nos está estableciendo es cómo se va a manejar el sistema de responsabilidades; entonces se sobreseyó por los dos párrafos, pero entramos al análisis de la constitucionalidad.

Entonces, yo creo que el criterio ya lo matizamos o ya lo variamos justo en la acción de inconstitucionalidad, porque si lo aplicáramos literalmente, tendríamos que haber sobreseído por todo, y entonces dijimos no, no, solamente vamos a sobreseer por aquellos párrafos que de alguna manera no involucren el sistema completo de responsabilidad.

Qué sucede ahora, ahora lo que estamos diciendo es: el artículo 4º, sí volvió a establecer el mismo sistema de acreditamiento, sí, en cuanto a cómo se va a llevar a cabo el sistema de acreditamiento, pero qué sucede. Bueno, hay una modificación sustancial, sustancial por qué, porque lo que antes era provisional se volvió definitivo y lo que antes era anual se volvió mensual; entonces qué quiere decir, bueno, que está cambiando realmente la forma y la época de pago. Entonces, por esa razón se dice es un nuevo acto legislativo, pero si aplicamos de manera específica la tesis inicial, pues aunque no modificara de manera sustancial la mecánica de acreditamiento del impuesto, bastaría con que se tratara de otro acto legislativo para que no puedan devolverle las cantidades que finalmente está tratando, pretendiendo su devolución de un ejercicio fiscal que ya se regía con ese nuevo acto legislativo.

Entonces, en mi opinión, sí se ha matizado la tesis inicial, si la aplicamos, perdón que repita de manera literal, basta con que se haga una coma de cambio para que el acto sea nuevo y esto dé lugar o a la procedencia de otro juicio de amparo o bien a la improcedencia en sentido inverso, pero si aquí estamos analizando el caso concreto para determinar si en realidad hay o no un cambio sustancial en el artículo, pues entonces estamos matizando el criterio inicial, porque de lo contrario ni siquiera tendríamos que pensar si se está cambiando la mecánica de acreditamiento, si se está o no afectando a los elementos esenciales del impuesto, bastaría con que fuera otro acto legislativo para que en aplicación de la tesis fuera más que suficiente para decir no pueden devolverte la cantidad.

Entonces, yo creo que el criterio ya se matizó, y se matizó en la sesión en la que analizamos los artículos del Código Financiero.  
Gracias señor presidente.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** Señor ministro Fernando Franco.

**SEÑOR MINISTRO FRANCO GONZÁLEZ SALAS:** Gracias señor presidente.

También intentaré ser muy breve para fundar el sentido de mi voto, también en contra del proyecto, por estimar que en este caso sí hay una modificación que ameritaría la interposición de un nuevo amparo.

Considero que es evidente, como los señores ministros lo han puesto de manifiesto, que en el caso el sistema normativo que quizás es a la parte que el ministro Cossío ha llamado “el enunciado” a diferencia de la norma, ha variado con la reforma legislativa.

Ahora bien, a mí me parece muy importante la discusión que se ha venido suscitando sobre este aspecto, cuando abordamos la discusión en ocasión anterior, yo retomé el planteamiento del ministro Cossío porque me pareció fundamental, y efectivamente hablé de técnica legislativa, y hablé de técnica legislativa porque me parece que hay enunciados normativos que en una sola norma se agotan, hay enunciados normativos que contienen diversas normas que pueden ser autónomas entre ellas, y hay enunciados normativos que se contienen de varias normas que se interrelacionan y que el sentido de una de ellas puede estar dependiendo de lo de los demás. Qué quiere decir esto, que en un enunciado normativo complejo, una de sus partes puede no tocarse, pero al alterarse otras de las que sistémicamente están vinculadas con ellas tienen una afectación singular porque cambia totalmente el sentido, ahora en el caso concreto estamos frente a problemas que tienen que ver con legalidad, equidad o proporcionalidad, consecuentemente estos cambios pueden introducir elementos que el Pleno de esta Suprema Corte o los tribunales competentes, pueden considerar que no habían estado en juego previamente porque no habían sido incorporados o suprimidos de los textos anteriores, a mí me parece que es importante identificar qué entendemos por acto legislativo y por eso la vez pasada yo me permití hablar de técnica legislativa ¿qué pasaría si para eliminar cualquier posibilidad se reprodujeran los textos completos de las leyes? Entonces tendríamos que argumentar que necesariamente hubo actos legislativos diferentes cuando no lo son, en ocasiones el Legislador simplemente menciona los preceptos completos o los identifica con puntos suspensivos como lo señalaba o identifica porciones normativas ¿eso implica necesariamente un nuevo acto legislativo? Yo me inclinó a pensar que no, hay ocasiones en que se plantean en el seno de los Congresos y de las legislaturas, reformas que no son tomadas en cuenta, simplemente son desechadas consecuentemente creo que aquí lo importante es valorar cuál es el

contenido, aquí se ha hablado de el núcleo esencial, distinguir entre enunciado y norma, yo en mi opinión creo que lo importante es identificar cuáles son los contenidos que es núcleo esencial, etcétera, pero adicionalmente cuáles son los efectos que toman las normas con las modificaciones que se introducen, porque me parece que cuando analizamos problemas de equidad y proporcionalidad tenemos que tomar el conjunto de las normas que estamos aplicando y con una variación que se haga a cualquiera de los enunciados del sistema normativo, podría determinarse su inequidad o su equidad, consecuentemente me parece que esto es lo que yo veo que debemos tomar en cuenta y por eso también señalé la vez pasada que en mi opinión teníamos bajo estos criterios que se han venido formando a lo largo de estas discusiones, analizar caso por caso, para determinar si efectivamente las variaciones que se introdujeron tienen un efecto en el contenido o perdónenme la redundancia en los efectos que puedan producir las normas que es lo que estamos valorando, si es así no hay duda de que hubo un cambio legislativo que ameritaría la interposición de un nuevo amparo, en mi opinión lo sostuve la vez pasada si no es así y estamos frente a preceptos idénticos en contenidos y efectos, me parece que hablar de un nuevo acto legislativo es discutible, por eso mi posición es en contra del proyecto en los términos que lo han planteado los señores ministros y también por matizar, matizar la tesis que se ha venido sosteniendo porque insisto me parece que hablar de idénticos preceptos no se sostiene racionalmente para definir el problema que estamos tratando. Gracias.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** Señor ministro Góngora Pimentel.

**SEÑOR MINISTRO GÓNGORA PIMENTEL:** Gracias señor presidente. Fue en efecto la Segunda Sala de la Suprema Corte en la época en que las Salas de la Corte conocían de los amparos en

revisión contra las leyes consideradas contrarias en la Constitución, la que resolvió el 14 de junio de 1934, la Queja 170/52, que después fue repetida en la tesis que nos ha mencionado el señor ministro Azuela, en el Amparo en Revisión 2536/58, promovido por Cultivos, Sociedad Anónima. Por unanimidad de 4 votos, cuál es el fondo a lo que nos ha llevado el voto particular de los dos señores ministros, voto de minoría que mencionó el señor ministro Gudiño Pelayo. ¿Cuál es el nuevo criterio de la Corte, a partir de Porcelanite y por qué? Por esto, si un amparo se concede por vicios inconstitucionales de carácter materia de una ley, pero esta ley se abroga y se dicta una nueva, sí pueden las autoridades aplicar al quejoso un ordenamiento formalmente nuevo o distinto que contenga preceptos similares o iguales a los declarados inconstitucionales por la justicia federal, sin que pueda considerarse que incumple la sentencia de amparo.

Es indispensable advertir, que el artículo 107 constitucional, fracción II, primer párrafo establece lo que se ha denominado la relatividad de la cosa juzgada en el juicio de garantías; determinando tanto los límites subjetivos como los objetivos de la eficacia que corresponde a la sentencia de amparo; dice: "La sentencia será siempre tal, que sólo se ocupe de individuos particulares, limitándose a ampararlos y protegerlos en el caso especial sobre el que verse la queja, sin hacer ninguna declaración general respecto de la ley o acto que la motivare".

El 76 de la Ley de Amparo, en su párrafo primero, previene: "Que las sentencias que se pronuncien en los juicios de amparo, sólo se ocuparán de los individuos particulares o de las personas morales privadas u oficiales que lo hubieren solicitado, limitándose a ampararlos y protegerlos si procediere, en el caso especial sobre el que verse la demanda, sin hacer una declaración general respecto de la ley o acto que la motivare"; no quiere declaraciones generales el artículo.

La limitación de la eficacia del fallo constitucional, no es sólo de carácter subjetivo, en cuanto que tal fallo únicamente protege a aquellos individuos o personas colectivas que solicitaron y obtuvieron el amparo de la justicia federal; sino que también existe una limitación objetiva, la ley prohíbe que se haga una declaración general y esto no sólo cuando el acto reclamado es de índole concreta; un acto en aplicación o en ejecución de un reglamento, por ejemplo; sino que también prohíbe tal declaración general cuando el acto reclamado consiste en una norma general y abstracta como es una ley.

Por otra parte, el artículo 107 constitucional, además de prohibir una declaración general respecto de la ley, previene terminantemente, que la sentencia de garantías se limite a amparar y proteger al quejoso en el caso especial sobre el que verse la queja. Cuando se ha solicitado el amparo contra un acto de aplicación de determinada ley y también contra esa determinada ley, considerándola en sí mismo, no podría sostenerse que la sentencia protege contra cualquier futura ley que sea de contenido similar a la ley reclamada, dado que la sentencia debe ajustarse al imperativo constitucional, de que el fallo tiene que limitarse rigurosamente al caso especial sobre el que versa la demanda, y resultaría ilógico suponer que la sentencia que concedió el amparo contra determinada ley también protege al promovente contra actos en aplicación de otra ley; aunque ésta pudiera contener normas similares a la ley abrogada o derogada.

Luego entonces, si se concede a un quejoso el amparo contra una ley, pretender que el agraviado esté protegido por virtud de la sentencia constitucional, contra cualquier acto en aplicación de futuras leyes que sean substancialmente idénticas a aquellas contra la que se concedió el amparo, sin duda alguna que no es reducirse al caso especial; ni es tampoco obedecer la prohibición de que no se haga una declaración general.

Si se concede la protección federal contra determinada ley fiscal, mientras ésta subsiste; es decir, mientras tenga vigencia, el quejoso está protegido contra cualquier acto que se realice en ejecución o en aplicación de esa misma ley, sin que para ello entrañe impedimento alguno la circunstancia de que exista otra ley que ratifique o convalide anualmente las leyes fiscales anteriores y sin que, por tanto, haya necesidad alguna de que se promueva un nuevo juicio de amparo cada año, mientras, como ya se dijo, subsista la misma ley contra la cual se concedió la protección constitucional, pero, en cambio, sí hay necesidad de nueva demanda de amparo contra cobros diversos que pretendan realizarse en aplicación o en ejecución de una nueva ley, aunque se alegue que ésta es de modo sustancial o prácticamente idéntica o muy similar a la Ley declarada inconstitucional. Los precedentes son, en este sentido, además de mil novecientos cuarenta y uno, de mil novecientos cuarenta y nueve, de mil novecientos cincuenta y uno, de mil novecientos cincuenta y cinco, de mil novecientos cincuenta y cuatro, cincuenta y tres, etcétera.

Como ya se dijo, la protección otorgada contra una determinada ley comprende todos los actos futuros en aplicación o en ejecución de esa misma ley, sin la restricción, cabe aclarar, de la anualidad de las leyes fiscales, pues no es necesario promover, por razón de esa anualidad, un nuevo juicio cada año. Sin embargo, dentro de esa protección no se incluye que el quejoso está automáticamente exento o inmune respecto de cobros que se hagan en ejecución de futuras leyes, mientras no se analicen directamente: la estructura, la sistemática y el contenido de dichas leyes y esto, aunque se alegue que las mismas reproducen, de modo sustancial o de una manera, casi íntegramente literal, la Ley cuya inconstitucionalidad se declaró en el juicio de garantías. Estos criterios fueron sostenidos posteriormente por la Suprema Corte en numerosos asuntos y por unanimidad de ocho votos, en los casos que leyó el señor ministro Azuela Güitrón.

Ahora, qué sería lo que pasaría si se concede el amparo contra una ley, contra diversos preceptos de la Ley y ésta se repite; sería un problema de repetición del acto reclamado y los Congresos, en numerosas ocasiones hacen eso, y la repetición del acto reclamado tendría que seguirse contra todos los miembros del Congreso. Por eso, ésa fue otra de las razones que llevó al Pleno de la Corte a sostener el criterio de Porcelanite.

Muchas gracias señor presidente.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE.-** Me ha pedido la palabra el señor ministro Azuela para una tercera intervención, yo también quisiera dar mi punto de vista, pero tengo señales sobre la conveniencia de hacer un receso en este momento. Así lo haremos.

**(SE DECRETÓ UN RECESO A LAS 12:25 HORAS)**

**(SE REANUDÓ LA SESIÓN PÚBLICA A LAS 12:55 HORAS)**

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** Se reanuda la sesión.

Entonces, si me permiten expondré las razones conforme a las cuales se orientará el sentido de mi voto, quiero empezar con un ejemplo distinto al problema de amparo contra leyes, en un amparo directo se concede la protección solicitada por una violación de procedimiento, desahogo de una prueba que no se atendió, se procede por el tribunal responsable a reponer el procedimiento y hace todo para recabar la prueba, pero finalmente no se logra, se declara desierta la prueba que fue el motivo de la concesión del amparo, y llegado el momento de dictar nueva resolución, dice: en virtud de que la violación de procedimiento no se pudo reparar porque se declaró desierta la prueba, la circunstancia es la mismita que tenía yo en la ocasión anterior; y en consecuencia, estoy en situación de reproducir literalmente la decisión y la copia con la

parte de los considerandos con puntos, comas, y palabra a palabra; ¿es nuevo acto?, sí evidentemente es nuevo acto, por qué, porque deriva de un procedimiento diferente donde ha habido ya una modalidad; esto, no es un ejemplo de gabinete, yo he visto decisiones o a lo mejor hasta las emití en su momento con estas características de que la reposición del procedimiento no afectó para nada la situación jurídica y es el caso de reproducir la sentencia anterior; cómo se puede llevar al texto de una ley el cambio que sea, por insignificante que sea, aquí se ha hablado de una coma, o de un punto, o por pequeño que sea el cambio, de acuerdo con el 72 de la Constitución, cualquier modificación a la ley, se tiene que hacer siguiendo todos los requisitos, todo el procedimiento que determina la realización de un acto legislativo; entonces, el nuevo precepto, idéntico a uno anterior ¿es nuevo acto legislativo o es la misma ley?; yo veo con claridad que es nuevo acto legislativo y así lo dijimos expresamente cuando el Congreso de la Unión, todavía el Congreso de la Unión, sustituyó la Ley de Hacienda del Distrito Federal por el Código Financiero del Distrito Federal, no se conformó con decir lo que antes se llamaba Ley de Hacienda ahora se llama Código Financiero, sino que, reordenó algunas cosas e introdujo algunos aspectos de procedimiento, pero muchos de los preceptos de la anterior Ley de Hacienda, pasaron al Código financiero con puntos y comas idénticos, y nosotros dijimos, esto es un nuevo acto Legislativo, por qué, porque proviene de un distinto procedimiento Legislativo, el Congreso tenía ya nuevos integrantes, inclusive en la votación para la aprobación fue distinta a la que sostuvo la primera Ley de Hacienda del Distrito Federal, pues siendo nuevo acto, yo creo que la tesis de jurisprudencia que ha defendido también el señor ministro Azuela, es puntualmente correcta, dice el señor ministro Góngora: tengan mucho cuidado, porque hay temas de repetición del acto. Los hemos salvado con distintas tesis que dicen: La sentencia de amparo contra leyes, no vincula a las autoridades legislativas. La norma declarada inconstitucional permanece vigente y se aplica a

todos los que son sujetos de la misma, con la única excepción de quien obtuvo el amparo que queda liberado de los efectos vinculatorios de la norma. Pero para mí, habiendo un nuevo proceso legislativo aunque la culminación sea un resultado igual al que ya había, es un nuevo acto, y la decisión del Pleno de que hasta allí, hasta donde estuvo vigente la norma anterior, llegan los efectos de la sentencia de amparo, fue muy importante, porque da claridad y da seguridad jurídica. Estamos a veces en ocasiones del interés de un quejoso, frente al universo total de los sujetos comprendidos en la misma Ley, y al quejoso que ganó su amparo y que le decimos: este es nuevo acto legislativo, y hasta aquí llegó el efecto protector de la sentencia, a cambio de eso, todos aquellos que están en la situación jurídica prevista por la norma, estuvieron en condición de promover un nuevo amparo. No les vamos a decir: ¡mire! el acto es igualito, y por lo tanto tu amparo es improcedente. En consecuencia, yo también estaré en contra del proyecto, me sumo a las razones que expresamente dio el señor ministro Azuela, no llego siquiera a la consideración de si el cambio es o no fundamental, conforme al principio de Lex differenta, la nueva Ley, deroga a la anterior, y aunque sea igual, tiene su propia regulación de vigencia, y cuando la modificación de una coma dice: entrará en vigor tal día, eso quiere decir que el acto anterior ha sido sustituido por uno nuevo; esto es en esencia mi criterio. Ahora bien, dijo la señora ministra Luna Ramos, de hecho ya matizamos la jurisprudencia, la hemos cambiado, no, yo creo que la jurisprudencia no la tocamos en la acción de inconstitucionalidad, lo que hemos tocado son algunos conceptos que no tenemos todavía perfectamente clarificados. Hablamos indistintamente de ley, de cuerpo normativo, de artículo, de precepto legal, de precepto normativo, de enunciado normativo, de hipótesis legal o de porción normativa. A veces, con la misma intención de significado, y lo que dijimos en la acción de inconstitucionalidad, es lo que con toda claridad precisó el señor ministro Fernando Franco González Salas, en presencia de un precepto legal complejo, compuesto por distintos enunciados

normativos, la circunstancia de que se hayan tocado dos o más de estos enunciados, no significó el cambio del párrafo inicial de este precepto. Entonces, si cada uno de estos enunciados lo entendemos como norma general reclamada, sobreseámos por los párrafos tercero y cuarto, o los que hayan sido, y dijimos: como el párrafo primero es un enunciado normativo completo, y no fue tocado por la reforma, sobre ese sí nos vamos a pronunciar. Esto es exactamente para mí, es exactamente lo que dice la tesis. En el caso concreto, hubo cambios sustanciales o no los hubo, aquí ya vemos las dificultades que genera la apreciación de la nueva norma, cambios que parecen insignificantes, engarzados con el contenido total del precepto, y luego del cuerpo normativo con el que se relacionan, dan resultados que nos pueden llevar a conclusiones distintas, y esto no es sano para un capítulo de ejecución de sentencia, donde lo juzgado y lo que se tiene que cumplir debe estar precisado con la mayor claridad posible, por estas razones mi voto será en contra del proyecto.

Señor ministro Azuela.

**SEÑOR MINISTRO AZUELA GÜITRÓN:** Pues prácticamente usted ha expuesto con una gran claridad lo que pienso yo que corresponde a mi punto de vista, pero quiero solo ejemplificarlo en esto de la técnica legislativa, de veras disculpen, pero me parece casi de perogrullo, ¿Qué es lo que integra una iniciativa de reforma de ley o de reforma de la Constitución? Pues lo que dice la iniciativa, tan sencillo como eso, ¿Qué es lo que aprueba como acto legislativo el Congreso de la Unión o el Constituyente permanente? Pues lo que en el Decreto está señalando que está reformando, doy dos ejemplos, uno, el más sencillo, porque en lo único que hay modificaciones en una palabra en que se cambia una expresión por una palabra el artículo 1º de la Constitución: “Decreto por el que se reforma el artículo 1º párrafo tercero de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos” ¿Cuál es el acto legislativo? La

reforma al párrafo tercero del artículo 1º, ¿En qué forma? En la forma que está señalada.

“Artículo Único: Se reforma el artículo 1º párrafo tercero de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos para quedar como sigue: Artículo 1º... puntos suspensivos, puntos suspensivos, ¿Qué quiere decir? Primer párrafo puntos suspensivos no hay acto legislativo nuevo; segundo.-... puntos suspensivos, párrafo segundo, no hay acto legislativo nuevo; tercer párrafo: “Queda prohibida toda discriminación motivada por origen étnico, o nacional, el género, la edad, las discapacidades” el artículo decía en el primero: “las capacidades diferentes”, se cambió “las discapacidades” por “las capacidades diferentes” y continúa: “la condición social, las condiciones de salud, etc., igualito todo, ¿Cuál fue el acto legislativo? Todo el párrafo tercero, todo el párrafo tercero aunque haya hecho solamente una variación semántica de una expresión que la traduce en “discapacidades”.

El otro ejemplo artículo 73 fracción XXIX inciso h) de la Constitución: a todo el Constituyente, esto es lo que circula en la Cámara de Senadores, en la Cámara de Diputados, sobre lo que se vota y que tienen que ser las dos terceras partes, por lo menos y luego circula en las legislaturas de los Estados ¿Qué? La iniciativa, le podrá hacer modificaciones, pero finalmente el acto legislativo es lo que va: “Decreto por el que se reforma el artículo 73 fracción XXIX h) de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, publicado en el Diario Oficial de cuatro de diciembre de dos mil seis, Vicente Fox, Presidente de los Estados Unidos Mexicanos a sus habitantes sabed que el Honorable Congreso de la Unión, se ha servido dirigirme el siguiente Decreto: El Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, en uso de la facultad que le confiere el artículo 135 de la Constitución General de la República y previa aprobación de la mayoría de las Honorables Legislaturas de los Estados, declara reformado el artículo 73

fracción XXIX inciso h) de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos”.

“Artículo Único: Se reforma el artículo 73 fracción XXIX h) de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para quedar como sigue:” ése es el acto legislativo, artículo 73.-... puntos suspensivos, 1º a 29 G.-... puntos suspensivos, ahí no hay ningún acto legislativo que incluya este Decreto y luego viene 29 y viene el texto del 29 y solamente se añade un poquito más de una línea, casi dos líneas: “...así como para imponer sanciones a los servidores públicos, por responsabilidad administrativa que determine la ley” sí pero repitió todo no puso puntos suspensivos; “XXIX h) Para expedir leyes que instituyan Tribunales de lo Contencioso Administrativo, dotados de plena autonomía para dictar sus fallos”, vamos a suponer que a alguien le parezca inconstitucional, puede ir al amparo, porque hubo un nuevo acto legislativo. Entonces, yo coincido con la explicación que da el señor ministro Ortiz Mayagoitia, un párrafo que en sí mismo es valedero, no se vota, no se analiza, son puntos suspensivos; sobre eso no puede haber acto legislativo, y obviamente no puede haber cesación de efectos del acto reclamado. Ahora, yo en este momento pienso que no es el caso de que nos pongamos a analizar tantas posibilidades que se dan, puede ser que se trate de alguno de los ejemplos que se han dado, y ahí, pues habría que hacer un análisis cuidadoso, pero en principio, qué es lo que se aprueba, pues lo que se aprueba; y qué es lo que se aprueba, lo que se publica en el Diario oficial, si se mete una errata, el Congreso hace la aclaración y dice: aquello que se publicó tuvo una errata, y se dijo esta palabra en lugar de esta, hay que corregirse. Por qué, porque mi acto legislativo tenía esta palabra. Entonces, yo pienso que efectivamente esa tesis de jurisprudencia es correcta, y no debemos ni siquiera matizarla, ni con una coma.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** Señor ministro Silva Meza.

**SEÑOR MINISTRO SILVA MEZA:** Gracias señor presidente. Muy interesantes todas las intervenciones de mis compañeros ministros. Yo quisiera recordar a ustedes que, precisamente al hacer la presentación hice la salvedad, en el sentido que más que una presentación, era una especie de precisión, que no justificación, de la presentación o la propuesta que venía yo haciendo, inclusive textualmente dije: el proyecto que pongo a su consideración, como ustedes se han dado cuenta, declara fundado el recurso, pero destaca la importancia, desde mi punto de vista así lo era, y creo que se ha constatado, de tener la oportunidad de redefinir, dije yo en un principio, el criterio de esta tesis de jurisprudencia. Me queda muy claro que, cuando menos en las expresiones mayoritarias, y en este tema del amparo contra leyes, contra normas generales, pero en el juicio de amparo, prevalece el criterio de autoridad formal de la ley, tal y como lo ha venido sosteniendo mayoritariamente este Tribunal Pleno. También quisiera hacer referencia a que, le asiste la razón cabalmente al señor ministro Azuela, en el sentido de que si bien yo no intervine en Porcelanite, sí emití voto en otros criterios similares a éste; sin embargo, cuando analizamos la acción de inconstitucionalidad, aquí también me acojo al principio señalado por el señor ministro Gudiño Pelayo, fue donde surgieron las nuevas y profundas reflexiones respecto de la pertinencia o no de mantener este criterio de autoridad formal de la ley, y sobre todo, en el caso concreto, que estamos hablando de algo que lo somete o lo lleva a otro contexto, que es estar en presencia de los efectos de una sentencia concesoria de amparo; esto es, en todos los demás temas estamos hablando de privilegiar la procedencia de establecer caminos para los justiciables, que ven eventualmente vulneradas sus garantías individuales, para que puedan acceder al juicio de amparo. En este caso, estamos, y no hay que perderlo de vista, desde mi óptica así lo es, en el sentido de que estamos frente a efectos de una sentencia de amparo, esto es, esto en el contexto en el que se viene presentando, nos lleva a

determinar y a advertir cómo el juez de Distrito resuelve en forma adversa al recurrente en la queja presentada ante él, en función de que se constituye un nuevo acto legislativo, y a partir de ahí es donde nos desata nuevamente a entrar a estas reflexiones, en relación con este tema de la presencia de un nuevo acto legislativo; sin embargo aquí, para efectos de una sentencia, una ejecutoria que ha concedido el amparo, en relación a su eficacia protectora; esto es: cuál es el alcance, y ahí es donde entramos a tocar estos temas, se dice: quedan muchos temas que no se han tocado; sin embargo yo convengo en lo que se dice que en la acción de inconstitucionalidad, cuando abordamos estos temas, pues ya ese principio de autoridad formal de la ley en cuanto a producción normativa de su artículo 72, pues ya también quedó en un cuestionamiento, en función del absoluto que se venía manejando en acciones de inconstitucionalidad, y tal vez en éste pudiera parecer, desde mi punto de vista, que también existe, en tanto que también existen modificaciones, se dice: “Esta es la cuestión de fondo”, sí es la cuestión de fondo, pero existen modificaciones que no alteran, desde mi punto de vista, el principio constitucional que se estimó vulnerado en el juicio de amparo, por lo que no existe un nuevo acto legislativo.

Convengo con que para efectos de hacer un pronunciamiento de esta naturaleza tenemos que hacernos cargo de otros conceptos: hablar de norma, hablar de disposición normativa, de porciones normativas, etcétera; en principio esa es la fuente inspiradora de este proyecto, creo que está cumplido y se ha dicho aquí, cuando menos de manera mayoritaria, que sigue rigiendo aquí el principio rígido de la autoridad formal de la Ley, donde cualquier nuevo acto legislativo producto de un proceso legislativo donde no se cambie un punto, una coma, o aunque se cambien todos, sigue rigiendo en este sentido en cuanto la procedencia del juicio de amparo, y ahora en cuanto a los efectos de un amparo concedido.

Yo quisiera, así lo voy a hacer, sostener el criterio del proyecto, sabedor de que no tiene un voto para alcanzar la mayoría, desde luego ofrecería con gusto, si así fuere, hacer el engrose y abundar en lo que fuera, un voto particular para reforzar el criterio que yo he venido sosteniendo. Gracias presidente.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** Ha dicho el señor ministro ponente que la mayoría nos hemos expresado por la prevalencia absoluta de la autoridad formal de la ley, creo que no es así, algunos están en contra del proyecto porque hubo una reforma sustancial a la norma, y otros, es mi caso y es el caso del señor ministro Azuela, porque se trata de un nuevo acto legislativo, que nosotros sí estamos en pro de la tesis tal como fue emitida.

Existe la petición del señor ministro Cossío, de que discutiéramos este tema, pero creo que ya las razones las hemos dado individualmente, y en lo particular estimo que es muy difícil que cambiáramos nuestras posiciones; sin embargo, dejo abierto este tema, primero para oír opiniones y luego decidir si se discute o no.

Ministra Luna Ramos.

**SEÑORA MINISTRA LUNA RAMOS:** Gracias señor presidente. Yo creo que es un tema de veras apasionante, yo coincido en mucho de lo que ha dicho o que ha aclarado ahorita el señor ministro Azuela y lo que ha dicho el señor ministro presidente. Creo que en aras de una seguridad jurídica para los justiciables sí es necesario hacer una precisión de lo que se entiende por “nuevo acto legislativo”.

La tesis está diciendo: “Siempre que exista un nuevo acto legislativo habrá la posibilidad de promover un nuevo juicio de amparo”, y esto desde el punto de vista de quien está promoviendo el juicio de amparo yo creo es algo que le da certeza jurídica en cuanto a que sí tiene la procedencia de ese nuevo juicio, aun cuando se esté

realmente reproduciendo de carácter literal el artículo correspondiente; entonces, por ese lado, a mí me parece que sí se da una gran seguridad jurídica estableciendo un criterio de esta naturaleza.

A contrario sensu, a contrario sensu, si una vez que se está impugnando la Ley viene una reforma, aunque sea de manera literal, reproduciendo lo que se dijo, ¿qué traería como consecuencia?, pues definitivamente el sobreseimiento por cesación de efectos del acto reclamado, y el problema es que a veces es un poco desde el punto de vista en el que estuviéramos para poder determinar si se da la procedencia o la improcedencia.

A mí me queda claro algo que precisa el ministro Azuela hace un ratito en su intervención, lo que él dice: ¿Qué es lo que debemos entender por el acto legislativo? Dice, cuando en la Ley se está reformando determinada parte y se ponen puntos suspensivos – dice– en realidad esos puntos suspensivos que están reproduciendo lo que se dijo no forman parte del proceso legislativo; entonces en lo que sí se está diciendo que forma parte del proceso legislativo, aun cuando sea literal, da lugar a la promoción de un nuevo juicio de amparo. Pues yo creo que ahí es donde está el matiz de la tesis, porque así como está redactada la tesis se entiende que cualquier reforma, de cualquier naturaleza, hace la posibilidad de que se presente un nuevo acto o que se de lugar al sobreseimiento en el juicio por cesación de efectos en una reforma por más accidental que pudiera suceder.

A mí me parece que la precisión de lo que debemos entender por acto legislativo es lo que le falta a la tesis, exclusivamente, si nosotros hacemos esa precisión no queda lugar a duda de que en un momento dado puede no formar parte del proceso legislativo la reforma que se hizo a ese artículo y que, por tanto, puede no dar lugar al sobreseimiento, pero como está la tesis redactada, dice

“cualquier reforma”, cualquiera implica la procedencia de un nuevo juicio de amparo y a contrario sensu que el sobreseimiento en el juicio; entonces, a mí me parece que si se hiciera el matiz de esa precisión de lo que debemos entender por acto legislativo, damos seguridad jurídica, damos certeza jurídica y no lugar a interpretaciones como ésta, por qué razón, porque en un momento dado lo que nosotros estábamos diciendo: sí afecta o no la norma, bueno sí, llegamos a esa conclusión por qué, porque era a lo que el proyecto nos conducía, el proyecto decía: no se modificó sustancialmente el sistema de acreditamiento; entonces, en esas circunstancias el hecho de que se haya variado la época de pago no quiere decir que esté fuera de la protección constitucional, no; en cambio, si precisamos en qué consiste el acto legislativo por simple o el que sea, o bien, aunque se haya reproducido íntegramente el texto anterior, yo creo que la tesis queda clarísima, y por supuesto que damos una seguridad jurídica para los justiciables de saber en qué momento se va a sobreseer en su juicio y en qué momento pueden promover un nuevo juicio de amparo, pero así como está, con la pena, perdón, pero sí da lugar a confusión, sí da lugar a confusión porque podemos entender que con cualquier reforma la que sea, el artículo es susceptible de cesación de efectos y que da lugar al sobreseimiento, pero si hacemos la precisión de qué es lo que entendemos, precisamente por proceso legislativo, yo creo que no queda lugar a dudas y a lo mejor hasta tenemos unanimidad en la votación, pero así como está sí creo que da lugar a confusión. Gracias señor presidente.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** Bueno, conviene tener presente en torno a esta exposición de la señora ministra, que habiendo acto de aplicación aunque cambie la norma hay que resolver el fondo y que tratándose de normas autoaplicativas si tuvieron vigencia de una temporalidad determinada que vincule al quejoso hay que resolver el problema, pero excepcionalmente se

reclama una norma sin acto de aplicación y el cambio, por pequeño que sea nos llevará a sobreeser. Señor ministro Gudiño.

**SEÑOR MINISTRO GUDIÑO PELAYO:** No señor presidente, no pedí la palabra, gracias.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** Señor ministro Azuela.

**SEÑOR MINISTRO AZUELA GÜITRÓN:** Pues, yo creo que tan evidente que si una ministra con los atributos de la ministra Luna Ramos no veía claro este aspecto, pues hay que añadirlo, y yo propondría que en el proyecto, después de la cita de la tesis se añadiera un párrafo señalando: Se advierte que en la jurisprudencia que se menciona no hay precisión sobre qué se debe entender por acto legislativo, tomando en cuenta la realidad derivada del artículo 72 de la Constitución, en que se señala cómo debe haber iniciativas, etcétera, etcétera; y, finalmente, esto culmina con un decreto legislativo que se envía al Poder Ejecutivo para efectos de su publicación en el Diario Oficial o en el Periódico Oficial correspondiente, deberá entenderse por acto legislativo lo que el texto específico que contenga el referido decreto legislativo publicado en el Diario o Periódico Oficial correspondiente y, entonces, pues sí, esto le da una exactitud, vamos, abrimos el Periódico Oficial cuál fue el acto legislativo, pues lo que ahí se dice; y, entonces, sí siento que aun sobre estas precisiones, señor presidente, hay que tenerlo en cuenta porque sí, también yo coincido con ellas, si es amparo contra ley, esa ley ya me la pueden aplicar, por qué, porque me pueden encontrar diferencias tratándose de una ley impositiva; entonces, tengo que pronunciarme, por qué, hay un nuevo acto, sí, pero esto no deja sin efectos al acto que se reclamó en el amparo, y lo mismo en amparo directo por actos de aplicación.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** Señor ministro Cossío.

**SEÑOR MINISTRO COSSÍO DÍAZ:** Gracias señor presidente. Yo quisiera preguntarle al señor ministro Silva Meza, el proyecto, porque no me quedó muy claro y perdón esta duda, cómo va a presentar el proyecto, una posibilidad es reiterar la tesis del acto legislativo con la visión que hace el ministro Azuela; la otra, entiendo yo, que es la modificación de este criterio a efecto de no utilizar este criterio de acto legislativo sino utilizar una idea como la que el proyecto trae ahora que es la relativa, digamos, a componentes, enunciados o normas o inclusive avanzar en el criterio de núcleo normativo porque si este fuera el caso, y tiene usted toda la razón señor presidente, en que no tiene sentido seguir discutiendo, creo que todos hemos expuesto nuestras posiciones pero sí tiene sentido votarlo.

Yo sigo insistiendo en que el tema del acto legislativo no es suficientemente claro, decir que es el texto publicado nos lleva al mismo problema de tener que distinguir entre norma y enunciado, es decir, no se avanza mucho más en este sentido simplemente se identifica la materialidad pero no hay una solución de fondo en el caso.

En consecuencia creo que la distinción es doble, primero, cuál es el criterio que se va a utilizar y en segundo lugar, y como lo distingue muy bien el ministro Gudiño si en el caso concreto, que es un segundo problema para los que votáramos en esta situación, se actualizó o no se actualizó el criterio de modificaciones sustantivas. Creo que esta sería una forma de ordenar que yo me permitiría reiterar señor.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** Tenemos la manifestación del ponente en el sentido de que él va a sostener su proyecto simplemente nos ofrece hacer el engrose, pero por otro lado, si la mayoría que votara en contra del proyecto, no tenemos un criterio bien definido de cómo debe construirse la sentencia de esta queja en sentido contrario, podemos simplemente votar en favor o en

contra del proyecto y luego quienes seamos mayoría nos ponemos de acuerdo en si tenemos una decisión o se cambia de ponente el asunto para que presente un nuevo proyecto, creo que sería el camino a seguir.

Señor ministro Silva Meza.

**SEÑOR MINISTRO SILVA MEZA:** En ese sentido, para eso solicitaba yo la palabra, creo que facilita las cosas el simplemente sostener el proyecto en los términos que viene, el resultado de la votación será el desechamiento y turnarlo a otro ministro para que haga precisamente el proyecto de la mayoría.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** Entonces el ponente sostiene su consulta y se pone a votación para que digamos en favor o en contra del proyecto.

**SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS:** Tomo la votación señor presidente.

**SEÑOR MINISTRO COSSÍO DÍAZ:** Estoy con parte de las consideraciones del proyecto, pero no con los puntos resolutivos.

**SEÑORA MINISTRA LUNA RAMOS:** En contra.

**SEÑOR MINISTRO FRANCO GONZÁLEZ SALAS:** También comparto algunas de las consideraciones pero no los resolutivos.

**SEÑOR MINISTRO GÓNGORA PIMENTEL:** En contra del proyecto.

**SEÑOR MINISTRO GUDIÑO PELAYO:** En favor del proyecto.

**SEÑOR MINISTRO AZUELA GÜITRÓN:** En contra del proyecto.

**SEÑOR MINISTRO VALLS HERNÁNDEZ:** En contra.

**SEÑORA MINISTRA SÁNCHEZ CORDERO:** Yo estoy en contra del proyecto.

**SEÑOR MINISTRO SILVA MEZA:** Con el proyecto.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE ORTIZ MAYAGOITIA:** Estoy en contra del proyecto.

**SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS:** Señor ministro presidente, hay mayoría de ocho votos en contra del proyecto.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** Ahora de esta mayoría de ocho votos, somos cinco ministros que estamos totalmente en contra del proyecto y entiendo que por la autoridad formal de la ley.

Ministra Luna Ramos ¿es el caso?

**SEÑORA MINISTRA LUNA RAMOS:** Sí señor nada con el matiz que anunció el señor ministro Azuela.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** ¿Señor ministro Góngora es el caso de su voto?

**SEÑOR MINISTRO GÓNGORA PIMENTEL:** Sí, en contra por la autoridad formal de la ley.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** Señor ministro Azuela.

**SEÑOR MINISTRO AZUELA GÜITRÓN:** También.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** Señor ministro Valls.

**SEÑOR MINISTRO VALLS HERNÁNDEZ:** Igual.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** Señora ministra Sánchez Cordero.

**SEÑORA MINISTRA SÁNCHEZ CORDERO:** Así es señor presidente.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** No, pues somos seis, porque yo también voté así, sí tenemos una decisión en contra del proyecto al amparo de la jurisprudencia que tenemos con la adición de que se haga el esfuerzo de conceptualizar lo que es nuevo acto legislativo en estas condiciones estamos pues para que ya quede resuelto este caso y se declare infundada la queja.

Señor ministro Azuela.

**SEÑOR MINISTRO AZUELA GÜITRÓN:** Más aún, yo pienso que si bien los seis que votamos en ese sentido llegamos a la conclusión de que hubo un nuevo acto legislativo con las matices que ya se han señalado pues no es obstáculo que pueda añadirse lo que es consideración de quienes votando en contra del proyecto estiman que se dio una modificación esencial que llevaría también a estimar que en el caso es infundada la queja.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** Señor ministro Góngora.

**SEÑOR MINISTRO GÓNGORA PIMENTEL:** A mí me preocupa que le agreguemos una definición de qué es un acto legislativo; ya ha funcionado durante muchos años este criterio, y si le vamos a agregar que es un nuevo acto, qué debe entenderse por un acto legislativo, pues agreguemos también que cuáles son los actos administrativos, qué debe entenderse por un acto judicial; eso me preocupa, yo voto en contra del proyecto en sus términos, sin la adición.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** Sin la adición. Bien esto nos lleva nuevamente a la propuesta de que hay votación que desecha el proyecto y que cambiemos ponente.

Señor ministro Gudiño Pelayo.

**SEÑOR MINISTRO GUDIÑO PELAYO:** Señor presidente. Yo creo que ya el asunto está resuelto. “Es infundada”; yo creo que sería

materia de engrose que circulara entre la mayoría y habrá ministros que deberán reservarse su derecho a formular voto concurrente.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** Propongo al señor ministro Azuela para que hiciera el engrose y declare “**INFUNDADA LA QUEJA**”. ¿Estaría de acuerdo señor ministro?

**SEÑOR MINISTRO AZUELA GÜITRÓN:** Cómo no, con mucho gusto lo haré.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: BIEN, ENTONCES, POR ESTA MAYORÍA DE OCHO VOTOS, DECLARO RESUELTO ESTE ASUNTO EN EL SENTIDO DE DECLARAR “INFUNDADA LA QUEJA”;**

Se designa para hacer el engrose al señor ministro Azuela. Tome nota de los votos en contra que hay y de las reservas que pudiera haber.

Señor ministro Gudiño.

**SEÑOR MINISTRO GUDIÑO PELAYO:** Señor presidente, para anunciar que haré voto particular.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** Señor ministro Silva Meza.

**SEÑOR MINISTRO SILVA MEZA:** Aunque ya lo había anunciado señor presidente, haré voto particular.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** Tome nota que los dos votos en contra también harán por escrito su...

Señor ministro Franco.

**SEÑOR MINISTRO FRANCO GONZÁLEZ SALAS:** Para anunciar que una vez que conozca el engrose, me reservo mi derecho para hacer voto concurrente.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** Señor ministro Cossío.

**SEÑOR MINISTRO COSSÍO DÍAZ:** En los mismos términos.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** ¿Tomó nota señor Secretario de todo? Con esto damos por concluido este asunto, y como es ya más de la una y media y tenemos una sesión privada con varios asuntos, les propongo que levantemos la pública y los convoco para que en este mismo lugar tengamos la sesión privada una vez que el Pleno se desaloje.

Se levanta la sesión.

**(SE LEVANTÓ LA SESIÓN A LAS 13:35 HORAS)**