

## ÍNDICE

**CONTENIDO DE LA VERSIÓN TAQUIGRÁFICA DE LA SESIÓN PÚBLICA ORDINARIA DEL PLENO DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN, CELEBRADA EL MARTES 19 DE ABRIL DE 2016**

### SECRETARÍA GENERAL DE ACUERDOS

	<b>ASUNTO</b>	<b>IDENTIFICACIÓN, DEBATE Y RESOLUCIÓN. PÁGINAS.</b>
<b>1100/2015</b>	<b>AMPARO DIRECTO EN REVISIÓN PROMOVIDO EN CONTRA DE LA SENTENCIA DICTADA EL 3 DE JUNIO DE 2014 POR LA SEGUNDA SALA REGIONAL DEL NORESTE DEL TRIBUNAL FEDERAL DE JUSTICIA FISCAL Y ADMINISTRATIVA, EN EL JUICIO DE NULIDAD 6527/12-06-02-3.  (BAJO LA PONENCIA DEL SEÑOR MINISTRO ZALDÍVAR LELO DE LARREA)</b>	<b>3 A 55 EN LISTA</b>

**SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN**

**TRIBUNAL PLENO**

**SESIÓN PÚBLICA ORDINARIA DEL PLENO DE LA  
SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN,  
CELEBRADA EL MARTES 19 DE ABRIL DE 2016**

**ASISTENCIA:**

**PRESIDENTE: SEÑOR MINISTRO:**

**LUIS MARÍA AGUILAR MORALES**

**SEÑORES MINISTROS:**

**ALFREDO GUTIÉRREZ ORTIZ MENA  
JOSÉ RAMÓN COSSÍO DÍAZ  
MARGARITA BEATRIZ LUNA RAMOS  
JOSÉ FERNANDO FRANCO GONZÁLEZ SALAS  
ARTURO ZALDÍVAR LELO DE LARREA  
JORGE MARIO PARDO REBOLLEDO  
NORMA LUCÍA PIÑA HERNÁNDEZ  
EDUARDO MEDINA MORA I.  
JAVIER LAYNEZ POTISEK  
ALBERTO PÉREZ DAYÁN**

**(SE INICIÓ LA SESIÓN A LAS 11:50 HORAS)**

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** Se abre la sesión. Señor secretario denos cuenta con el orden del día por favor.

**SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS:** Sí señor Ministro Presidente. Se somete a su consideración el proyecto de acta

de la sesión pública número 41 ordinaria, celebrada el lunes dieciocho de abril del año en curso.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** Señoras Ministras, señores Ministros, está a su consideración el acta. No hay observaciones, ¿se aprueba en votación económica? **(VOTACIÓN FAVORABLE).**

**QUEDA APROBADA.**

Continuamos por favor señor secretario.

**SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS:** Sí señor Ministro Presidente. Se somete a su consideración el proyecto relativo al

**AMPARO DIRECTO EN REVISIÓN 1100/2015, PROMOVIDO EN CONTRA DE LA SENTENCIA DICTADA EL 3 DE JUNIO DE 2014 POR LA SEGUNDA SALA REGIONAL DEL NORESTE DEL TRIBUNAL FEDERAL DE JUSTICIA FISCAL Y ADMINISTRATIVA, EN EL JUICIO DE NULIDAD 6527/12-06-02-3.**

Bajo la ponencia del señor Ministro Zaldívar Lelo de Larrea y conforme a los puntos resolutivos a los que se dio lectura en sesión anterior.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** Gracias señor secretario. Tomando en consideración que estamos por analizar el cuarto considerando relativo a la procedencia, le doy la palabra a la señora Ministra Luna Ramos.

**SEÑORA MINISTRA LUNA RAMOS:** Gracias señor Ministro Presidente. Agradezco muchísimo que en la sesión anterior, justamente cuando se iba a votar este punto pedí por favor que se quedara pendiente para revisar algunos antecedentes del asunto, sobre todo, las sentencias que se dictaron por el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa.

Estoy consciente de que, en este caso concreto, –en mi opinión– hay procedencia para este asunto; primero, porque se viene impugnando la inconstitucionalidad el artículo 170, fracción II, de la Ley de Amparo y, además, la inconstitucionalidad de diversos artículos que fueron aplicados

durante el procedimiento administrativo en el que se determinó el crédito fiscal respectivo; entonces, hay problema de constitucionalidad.

Mi duda era un poco respecto de la preclusión porque, de acuerdo al criterio mayoritario, es en el sentido de que, si hay una resolución favorable, siempre están en posibilidades de interponer el juicio de amparo *ad cautelam* en contra de la inconstitucionalidad de alguna ley, pero –en mi opinión– en este caso concreto, aun cuando hubo tres sentencias en las que –se puede decir– se aplicaron los artículos respectivos, en realidad, el artículo 170 se los están aplicando hasta la última sentencia en la que el tribunal colegiado de circuito determinó no analizar dos de los conceptos relacionados con dos artículos cuya inconstitucionalidad se combatía, y –de alguna manera– las primeras sentencias emitidas por el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa fueron en el sentido de declararse totalmente favorables para el quejoso, con excepción de la última, que fue un amparo para efectos, pero en ese sentido, –en mi opinión– no hay aplicación en contrario o que afecte al quejoso en relación con los artículos 50, 48 y 19 que están siendo reclamados; y el artículo 170 está siendo impugnado a partir de la aplicación del tribunal colegiado en la última decisión que ya se da en la promoción del juicio de amparo, que se hace en este juicio.

Entonces, por esas razones, agradezco muchísimo la oportunidad de poder checar estos antecedentes, –en mi opinión– creo que el amparo es perfectamente procedente, no sé si los demás coincidan o no con esto porque hay alguna interpretación al respecto del artículo 170, fracción II, cuando hay una resolución favorable. Gracias señor Ministro Presidente.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** Gracias señora Ministra Luna Ramos. ¿Alguien más señores Ministros? Está a su consideración sobre la cuestión de procedencia, considerando cuarto. No hay observaciones, les pregunto ¿en votación económica se aprueba la propuesta? **(VOTACIÓN FAVORABLES)**

**ESTÁ APROBADA ENTONCES.**

Y continuamos con el estudio que se contiene en el considerando quinto. Si es tan amable señor Ministro Zaldívar.

**SEÑOR MINISTRO ZALDÍVAR LELO DE LARREA:** Gracias señor Ministro Presidente. Señoras y señores Ministros, en el presente caso la autoridad fiscal determinó un crédito a cargo de la quejosa con motivo del ejercicio de su facultad de comprobación denominada “revisión de gabinete”, en contra de esa resolución se promovió el juicio de nulidad y la Sala fiscal – que conoció– resolvió declarar su nulidad lisa y llana, toda vez que anteriormente la autoridad ya había fiscalizado a la actora a través de una visita domiciliaria; apoyándose para tal fin en los artículos 46 y 50 del Código Fiscal de la Federación, así como el artículo 19 de la Ley Federal de los Derechos del Contribuyente.

La autoridad demandada interpuso recurso de revisión fiscal, el tribunal colegiado que conoció, decidió declarar fundado el recurso, en virtud de que la limitante, contenida en el artículo 46 del Código Fiscal de la Federación, para volver a fiscalizar la misma contribución y el mismo período, sólo era aplicable para el caso de las visitas domiciliarias, pero no para las revisiones de gabinete.

La Sala fiscal cumplimentó esa resolución y emitió una segunda sentencia, en esta declaró infundado el argumento de la imposibilidad de la autoridad fiscal de volver a fiscalizar por revisión de gabinete a la quejosa, en los términos de la declaratoria que cumplimenta, pero sostuvo que esa limitante subsistía en términos de los artículos 50 del Código Fiscal de la Federación y 19 de Ley Federal de los Derechos del Contribuyente.

La autoridad volvió a interponer el recurso de revisión fiscal y el tribunal colegiado emitió sentencia, declarando fundado el recurso, ya que los artículos 50 del Código Fiscal de la Federación y 19 de Ley Federal de los Derechos del Contribuyente, prevén un supuesto análogo al diverso 46, por lo que, —igual que aquél— la limitante en el ejercicio de las facultades de comprobación sólo es para no volver a ejercer una visita domiciliaria, lo que no ocurrió en la especie.

La Sala del tribunal contencioso administrativo emitió una tercera sentencia, en la cual desestimó los argumentos referentes a la imposibilidad de la autoridad fiscal para volver a fiscalizar el período y contribución que había sido objeto de una visita domiciliaria anterior; sin embargo, derivado de que la autoridad demandada no consideró la autocorrección de la entonces actora, se declaró la nulidad de la resolución impugnada.

En contra de ese fallo, la quejosa promovió el juicio de amparo nuevamente, y el tribunal colegiado resolvió que se actualizaba la causal de improcedencia prevista en la fracción XIV del artículo 61 de la Ley de Amparo, ya que la quejosa no propuso oportunamente la inconstitucionalidad de los artículos 50 del Código Fiscal de la Federación y 19 de Ley Federal de los

Derechos del Contribuyente, pues ello tuvo que hacerlo cuando la autoridad fiscal interpuso su primer recurso de revisión, actualizándose la fracción II del artículo 170 de la Ley de Amparo; sin embargo, abordó el tema de constitucionalidad del artículo 48 del Código Fiscal de la Federación, sin justificar por qué lo hacía, y este tópico se declaró infundado ya que no hay una intromisión en su domicilio, como ocurre en las visitas domiciliarias.

En contra de esa resolución, la quejosa interpuso recurso de revisión, el cual, en sesión de siete de octubre de dos mil quince, la Primera Sala determinó el envío del asunto a este Tribunal Pleno para que se avocara a su conocimiento y resolución.

La propuesta del proyecto, en cuanto al fondo, se encuentra contenida —como ya lo indicó el señor Ministro Presidente— en el quinto considerando, y en atención a la diversidad de tópicos que se formulan, se divide en diferentes apartados.

Me gustaría, en primer lugar, referirme exclusivamente al 170, fracción II, de la Ley de Amparo y, eventualmente, después podernos llevar la votación y el análisis de los siguientes asuntos.

La respuesta a los agravios se contienen en el proyecto, pero yo más que referirme ahora a ellos de manera puntual, —porque ustedes los conocen— quisiera brevemente explicar cuál es el marco conceptual y normativo que subyace la idea de proyecto y, por lo cual, considero que el artículo 170, fracción II, de la Ley de Amparo es constitucional.

Como ustedes saben, la Ley de Amparo establece un sistema muy amplio para la impugnación de normas de carácter general, lo que coloquialmente se conoce como el amparo contra leyes. Particularmente, cuando se impugna una ley, en atención a su primer acto de aplicación, ya sea que ésta sea autoaplicativa — que no fue impugnada— o sea, heteroaplicativa; el particular que se vea afectado por este acto de aplicación de una ley tiene dos opciones: una, impugnar desde el inicio la inconstitucionalidad de la ley y del acto de aplicación, que puede hacerse por vicios propios o simplemente como acto de aplicación de la ley y, en este caso, el acto reclamado es la norma de carácter general —de manera destacada—, y la decisión que eventualmente se otorga en el amparo implica que esa ley —en aquello que fue declarado inconstitucional— no podrá volver aplicársele al quejoso, pero el particular también tiene otra opción, en el caso en que considere que tiene buenas razones para que el acto de aplicación se nulifique por cuestiones de legalidad, puede seguir el camino de legalidad, las instancias en las cuales no se va a analizar la constitucionalidad de la ley, sino solamente la legalidad del acto reclamado, esto —obviamente— sin perjuicio de la posibilidad de que las autoridades jurisdiccionales que resuelven estas instancias de legalidad puedan inaplicar en un control de constitucionalidad/convencionalidad, un precepto que consideren contrario al bloque de constitucionalidad por un control difuso *ex officio* que tienen la facultad y la obligación de realizar, pero en términos de lo que nos ocupa, en principio, las instancias se ocuparán exclusivamente del tema de legalidad; de tal suerte que, si al final de la cadena de legalidad el quejoso, el recurrente, el particular, no tiene todo aquello que pidió en relación con el acto de aplicación, está posibilitado para impugnar en un amparo directo la última resolución, y en los conceptos de violación la ley o las leyes que fueron aplicadas

por el tribunal administrativo y que considera inconstitucionales, aquí el acto reclamado no es la ley, es la sentencia, y se duele simplemente porque en la sentencia se aplican estos preceptos.

Con este marco teórico y normativo tenemos que tomar en cuenta también que la autoridad, en el caso similar, cuando el tribunal contencioso administrativo, en última instancia, considera que es ilegal el acto que eventualmente sería de aplicación de la ley, pero el acto impugnado en el tribunal contencioso administrativo puede interponer la revisión administrativa a que se refiere el artículo 104, fracción III, de la Constitución, con la peculiaridad que por mandato expreso de la Constitución, esta decisión del tribunal colegiado es inatacable, no procede en su contra ningún recurso ni medio de defensa.

Derivado de ello, es que el artículo 170, fracción II, establece que en los casos en que la parte actora –el particular– obtiene en materia de legalidad todo lo que solicitó sin que quede materia alguna para poderse impugnar en un juicio de amparo autónomo, y esta decisión eventualmente puede ser recurrida por la autoridad en revisión administrativa, el particular tiene la carga procesal de promover el juicio de amparo directo para el caso en que si la autoridad interpuso la revisión administrativa o revisión fiscal y queda sin efectos la decisión del tribunal contencioso administrativo, en términos de legalidad, se abra el análisis de constitucionalidad.

Esto creo que lo tenemos que ver en una óptica sistemática, no genera ninguna indefensión al particular porque ahí está el artículo 170 desde un principio, que tiene que ser conocido, tiene una lógica porque la decisión del colegiado ya no puede ser impugnada, y si impugnamos la sentencia del tribunal contencioso administrativo, en cumplimiento de la sentencia del

colegiado, nos encontramos –como sucedía en la Ley de Amparo anterior– con problemas técnicos sobre qué parte es impugnabile porque es acto nuevo y qué parte está cumplimentando una sentencia del colegiado que, aunque no resolvió tema de constitucionalidad, no puede ser recurrida por mandato expreso de la Constitución.

De tal suerte que, –me parece– el sistema que establece la Ley de Amparo es coherente, es racional y razonable, genera protección al particular al darle un gran abanico de posibilidades de impugnación de la ley, y aun en el caso en que obtuvo todo lo que pidió, tiene la posibilidad de promover el amparo para que, si esa decisión que le es favorable es revocada, se tramite su juicio de amparo.

Ahora, se puede decir: ¿y por qué se le tiene que obligar al particular que promueva el amparo si obtuvo todo lo que quiso, todo lo que pidió? Yo lo respondería muy sencillito: porque así lo establece la Ley de Amparo. Y nos puede parecer conveniente o no, pero de aquí yo no derivo que sea inconstitucional,

Me parece conveniente, tiene una lógica muy clara el sistema, pero vamos a suponer que no nos pareciera tan razonable, ¿por eso es inconstitucional? Cuando la Ley de Amparo dice claramente que se tiene que promover el amparo directo, creo que no, y este es el marco conceptual que se establece en el proyecto.

Ahora bien, no desconozco que en las dos Salas — particularmente en la Segunda Sala— se ha generado un debate muy intenso sobre este punto, y ésa fue una de las cuestiones que se tomaron en cuenta en la Primera Sala para traer este asunto al Pleno, y de antemano, en caso de que

hubiera una votación mayoritaria con estas ideas que acabo de exponer, estaría en la mejor disposición de enriquecer y de incluir cualquier cuestión que, sobre todo, los compañeros Ministros de la Segunda Sala creyeran que valdría la pena incorporarlo, porque —reitero— ellos han tenido un debate muy intenso particularmente sobre este punto. Hasta aquí esta presentación. Gracias señor Ministro Presidente.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** Gracias señor Ministro. Señor Ministro Pérez Dayán.

**SEÑOR MINISTRO PÉREZ DAYÁN:** Gracias señor Ministro Presidente. Estando de acuerdo con el proyecto, en cuanto a que la disposición aquí combatida, no viola principio alguno de la Constitución Federal, la intención de esta participación no es más que la de reseñar lo que ya el señor Ministro ponente ha expresado; esto es, las consideraciones principales de un largo e intenso debate en la Segunda Sala le llevaron a establecer dos criterios jurisprudenciales que, por lo menos, por ahora, le rigen en cuanto al entendimiento y consideraciones de constitucionalidad respecto del artículo 170, fracción II, de la Ley de Amparo, jurisprudencias que llevan por título: “AMPARO DIRECTO. LA FRACCIÓN II DEL ARTÍCULO 170 DE LA LEY DE AMPARO RESPETA EL DERECHO DE ACCESO A LA JUSTICIA”. Y, particularmente, una que dice: “RESOLUCIÓN FAVORABLE’. SU CONCEPTO CONFORME AL ARTÍCULO 170, FRACCIÓN II, DE LA LEY DE AMPARO”.

Como bien lo ha dicho el señor Ministro ponente, en esta explicación ampliada que nos ha dado de su proyecto, las ideas generales han sido ahora expuestas por él, en adición a lo que el propio proyecto ya contiene; de suerte que esta intervención — como lo mencioné— sólo busca explicar estas razones que

llevaron a la Segunda Sala a sostener los criterios a los que me he referido, y que no son otra cosa sino la explicación del contenido teleológico de la fracción II del artículo 170 que, vista bajo esta perspectiva, no es más que haber removido, del texto de la Ley de Amparo anterior, una causal de improcedencia que impedía, a quien obtenía resolución favorable en los términos absolutos —como debe entenderse—, la posibilidad de cuestionar en amparo la constitucionalidad de la ley que se le aplicó, pues el criterio prevalente en estas circunstancias es que, al haber obtenido todo lo que pretendía —independientemente de que hubiera una revisión fiscal en medio— ya no tendría oportunidad de promover el amparo frente al acto de aplicación que se le hubiere dado en cuanto a la constitucionalidad de la ley que haya decidido la causa que planteó ante el contencioso administrativo.

Como ustedes lo habrán advertido, los pilares fundamentales en los que descansa el proyecto, —sin la explicación aún presentada o la presentada por el señor Ministro ponente— radica en las ideas fundamentales que giran en torno a dos figuras fundamentales de la legislación adjetiva del amparo, una de ellas, el principio de mayor beneficio, el otro, el amparo adhesivo.

En cuanto a la primera figura que es fundamental en la decisión con la que se llega a la no inconstitucionalidad de la disposición, esto es, la de mayor beneficio, sólo quisiera expresar que contrastadas las consideraciones del proyecto contra lo que en su momento resolvió la Segunda Sala permitirían advertir una diferencia esencial, pero no determinante en cuanto al contenido y fines de las mismas; esto es, si bien puede pretender presentarse un mayor beneficio, tal y cual han sido concebidos —y como se explican en el propio proyecto— parecerían reñir

con la filosofía de la fracción II del artículo 170 de la Ley de Amparo.

Y por ello, entonces, explicaré que esta figura del mayor beneficio va muy atada a que, no obstante haber obtenido algo de lo que yo pretendía, la resolución final no me ha colmado en plenitud aquello, por lo que yo había abierto una instancia jurisdiccional y es que, en este sentido, debemos advertir que la práctica muestra que cuando se presenta una demanda de nulidad habrá conceptos que busquen la invalidez del acto concreto, ya atacados de fondo, algunos otros de forma.

Uno y otro –indistintamente– pueden producir el resultado que pretende el accionante, mas la amplísima variedad que aquí se refirió de casos concretos pudieran llevar a que a veces conceptos de nulidad de forma traen el beneficio completo, pedido por el accionante y aun algunos de fondo, ni siquiera alcanzan esta connotación.

Debo acotar que las decisiones de los tribunales de lo contencioso administrativo también tienen una prelación, y están obligados a atender todos los conceptos de invalidez que llevaran a declarar una nulidad total; de ahí que este fenómeno —pudiera decirse— se reduciría al mínimo si efectivamente esta disposición prevista en la ley que rige la actuación de estos tribunales se cumpliera a cabalidad; mas, cuando esto no sucede, genera este tipo de circunstancias.

Si bien pudiéramos considerar que obtener una sentencia en amparo que declare la inconstitucionalidad de una ley pudiera establecerse como la mayor de las protecciones que pudiera alcanzarse, en el amparo directo esto no necesariamente es una regla, pues una decisión, aun de legalidad, que inhiba de

manera absoluta a la autoridad de volver a actuar en el caso concreto, equivaldría a la que pudiera obtenerse aun declarada la inconstitucionalidad de una ley, pues para todos nosotros es conocido que la declaratoria de inconstitucionalidad de una ley en una sentencia de amparo directo no forma parte de sus resolutivos, sino sólo de las consideraciones que llevan a otorgar el amparo.

De manera que, por más que se haya obtenido una sentencia concesoria en contra de la constitucionalidad de una ley, ésta no puede invocarse para ningún otro asunto que no sea el que la sentencia combatida resolvió, a diferencia del amparo indirecto, en el cual, este efecto protector se extiende a todos los actos futuros, hasta en tanto la legislación cambie.

Bajo esa perspectiva y para poner en contexto este primer razonamiento debo recordar a ustedes que el artículo 170, fracción II, al hablar de la procedencia del amparo directo establece una excepción, y dice que, cuando un actor en un contencioso administrativo ha obtenido resolución favorable y, a su vez, ésta es combatida en la revisión fiscal, sólo podrá acudir a la instancia del amparo directo a cuestionar la constitucionalidad de la ley que le ha sido aplicable.

En este sentido quisiera ser enfático: esta circunstancia, antes de ser contenida en esta disposición, provocaba que bajo el esquema de la anterior legislación se declarara una improcedencia, pues precisamente había obtenido lo que requería, y en esta circunstancia, considerando los efectos ilimitados del amparo directo en contra de leyes, no podría obtener nada más.

Si la revisión fiscal era fundada, en consecuencia de una nueva resolución dictada por la autoridad responsable, vendría un segundo juicio, en donde ahora hiciera valer los conceptos de inconstitucionalidad contra la ley; situación que busca impedir este nuevo formato de ley para economizar el dictado de una resolución en todos sus aspectos.

De manera que el mayor beneficio participa de una idea distinta de la que el proyecto —muy respetuosamente lo digo— expresa, pues no porque yo pueda combatir la constitucionalidad de la ley, no obstante haber obtenido todo lo que quería, con ello debo tener un mayor beneficio.

Cuando no obtuve todo lo que deseaba, estoy en el supuesto de la fracción I del artículo 170; si yo pretendía una nulidad de fondo y obtuve una de forma, todavía tengo algún agravio que puedo hacer valer en un amparo de manera inmediata con el mero dictado de la sentencia.

Cuando lo que obtuve es la nulidad lisa y llana, pero no inhibe de manera absoluta a la autoridad para volver a actuar en algún determinado tema, estaría en el supuesto de la fracción I del artículo 170. La fracción II sólo participa de la idea, en la que obtuve una resolución que no vuelva a permitir a la autoridad pronunciarse respecto de ella, y ésta puede derivar de una sentencia de nulidad para efectos o de una sentencia de nulidad de fondo.

Desafortunadamente, con frecuencia se confunden estos conceptos, un criterio simplista llevaría a entender que cada vez que obtenga una nulidad de fondo, estaría frente a una resolución favorable de aquéllas a las que se refiere la fracción II del artículo 170 y, por ello, entonces solamente podría

combatir un tema de constitucionalidad de leyes, nada más alejado de la realidad.

Como lo he expresado, una nulidad lisa y llana puede haberse dado bajo la figura de la incompetencia de la autoridad; la autoridad que te fincó el crédito que combatiste no es competente; por consecuencia, de acuerdo con la normatividad que rige al tribunal declarará una nulidad lisa y llana, pues no puede ordenar que otra autoridad resuelva el tema de un crédito fiscal, –a menos de que haya sido una solicitud del propio particular–; pero si no fuera el caso, y fue una actuación oficiosa de la autoridad fiscal la que determinó un crédito y no es competente, no hay otra nulidad más que la lisa y llana la que habrá de dictarse.

Sin embargo, desde que la decisión puede recaer o la competencia puede recaer en otra y sigo juzgando que la ley en que se apoya es inconstitucional, por más que tenga una nulidad de fondo, no puede decir que tenga el famoso concepto de “resolución favorable” para los efectos del artículo 170, fracción II, pues siempre habrá otra autoridad que pueda actuar.

Diferente sería el caso si, a través del contencioso administrativo, me declaran la caducidad de facultades, la prescripción de un crédito o, en su caso, que el crédito está debidamente cubierto. En cualquiera de estos casos podemos asegurar que la autoridad, con la decisión tomada en el contencioso administrativo, está absolutamente inhibida para volver a actuar.

No obstante, esta decisión –que es el caso exacto de resolución favorable al que se refiere este artículo de la Ley de Amparo–, de cualquier manera, desde que la revisión fiscal tiene

potencialmente la posibilidad de revocar lo que obtuve, por economía hago valer el amparo directo en materia de constitucionalidad, pues de resultarle favorable a la autoridad esta revisión, entonces tendré argumento inmediato ya planteado para que se revise la constitucionalidad de la ley; si ésta me es favorable, evidentemente dejará de lado el tema de legalidad y será cubierto por el tema de constitucionalidad, pero ya no tendré entonces que esperar a que se dicte una resolución en cumplimiento de esta revisión fiscal y luego promover un juicio que antes era improcedente.

Estos son los argumentos que tengo en cuanto al mayor beneficio, pues la figura del mayor beneficio difícilmente podría ser compatible con el tema específico de este tipo de amparo condicionado a la revisión fiscal que sea admitida; no con ello expreso que se diga en el proyecto de sentencia que el principio de mayor beneficio se cristaliza de manera absoluta, pero es referido en las fojas 31, 33 y 34 inductivamente a entender que se busca un mayor beneficio.

Pasaré a la segunda idea: el amparo adhesivo. También el proyecto descansa mucho sobre las ideas del amparo adhesivo, básicamente aterrizando sobre la misma finalidad y, si bien esto –en esencia– resulta cierto, es importante –por lo menos, a mi manera de entender respecto a lo que la Segunda Sala resolvió sobre el tema– que el amparo adhesivo tiene profundas y enormes diferencias respecto de lo que supone un principio de economía procesal para poder plantear desde ahora la inconstitucionalidad de la ley, en caso de que potencialmente me revoquen la decisión que me ha favorecido.

El amparo adhesivo se agrega al texto constitucional en la reforma de dos mil once, a través del artículo 107, fracción III,

inciso a), segundo párrafo, que tiene una finalidad muy específica. Esta disposición, –a la que me he referido– dice: “La parte que haya obtenido sentencia favorable y la que tenga interés jurídico en que subsista el acto reclamado, podrá presentar amparo en forma adhesiva al que promueva cualquiera de las partes que intervinieron en el juicio del que emana el acto reclamado. La ley determinará la forma y términos en que deberá promoverse”.

La disposición –a la que me acabo de referir– participa de la idea de un amparo principal y de un amparo adhesivo, si bien esta diferencia con la revisión que no es revisión principal y amparo adhesivo, si no es revisión y amparo, pudiera –quizá bajo una interpretación– entenderse que equivalen una a otra, mas desde el texto constitucional, lo que se refiere es que, cuando una de las partes tiene derecho a un amparo, la otra puede promoverlo.

La justificación de esta disposición en la exposición de motivos correspondiente dio claridad para que el legislador abriera este abanico y pudiera decir en qué casos procede, y es que las razones que justificaron esta disposición constitucional no eran otras más que poner de relieve violaciones procesales que, si bien no trascendieron al fondo del asunto, existen ahí y le causan agravio potencial a una de las partes que, aunque obtuvo lo que quería, en determinado momento podría volver a actuar si es que le resulta desfavorable la resolución a partir del cumplimiento de un amparo obtenido por su contrario; de suerte que lo que la Constitución aquí quiso fue obligar al que ganó a promover el amparo adhesivo, una vez admitido el de su contrario, a efecto de poder hacer valer violaciones cometidas durante el procedimiento que no afectaron el fondo del asunto, pero que potencialmente le pueden afectar con la finalidad de

que en una sola decisión el tribunal colegiado –a efecto de evitar aquel fenómeno de repetición de amparos– tuviera la oportunidad de pronunciarse de una sola vez, y desde ya sobre todo el estado procesal del juicio; el punto de fondo planteado por el amparo principal, más las violaciones cometidas durante el procedimiento por quien obtuvo la sentencia favorable ya planteadas para que de una buena vez fueran desahogadas, y así, de manera integral, global pueda devolver el asunto a la autoridad responsable, y esta se pronuncie sobre ambas disposiciones.

Es así, precisamente, que la Ley de Amparo desarrolla estos tópicos del amparo adhesivo en los artículos 174 y 182, pero en ambos sigue la tendencia a establecer que ésta se presenta como complemento de un amparo presentado por la parte que perdió y, la otra, bajo la figura del amparo adhesivo; esto es, siempre sobre la base de que las dos partes están ahí por un amparo, no por una revisión, –insisto– si bien esto podría ser motivo de una interpretación haciendo una equivalencia con la revisión fiscal, por de pronto, la forma de regulación de ambas disposiciones es diferente.

En esto sólo quisiera destacar –y con la finalidad de ser breve en esta última parte de mi intervención– que el artículo 182 de la Ley de Amparo agrega una cuestión diferente a la que el Constituyente previno desde la exposición de motivos, y el texto mismo integrado al artículo 107 de la Constitución al decir: “La parte que haya obtenido sentencia favorable –el artículo 182– y la que tenga interés jurídico en que subsista el acto reclamado podrán presentar amparo en forma adhesiva al que promueva cualquiera de las partes que intervinieron en el juicio del que emana el acto reclamado, el cual se tramitará en el mismo expediente y se resolverán en una sola sentencia”.

Lo que más importa es el penúltimo párrafo de este artículo que dice: “La falta de promoción del amparo adhesivo hará que precluya el derecho de quien obtuvo sentencia favorable para alegar posteriormente –y esto es fundamental– las violaciones procesales que se hayan cometido en su contra, siempre que haya estado en posibilidad de hacerlas valer”.

Con esto queda demostrado que la figura del amparo adhesivo lo único que tiene como finalidad es poner de relieve violaciones procesales, que si bien en este momento no me afectan por haber obtenido resolución favorable, en la medida en que el amparo de mi contrario pueda prosperar, es conveniente de una buena vez se estudien, se purguen estos vicios, y el juicio continúe en cumplimiento de la ejecutoria, para que ya con estas bases pueda dictarse una sentencia de fondo, cualquiera que sea el resultado.

Sumadas estas ideas, me parecería entonces que el proyecto, en este sentido, al asociar mayor beneficio –amparo adhesivo– para llegar a una conclusión de no inconstitucionalidad, probablemente se enriquecería muchísimo más, no atándolas unas con otras, pues –a mi manera de entender– el mayor beneficio participa de ideas completas y absolutamente diferentes, y el amparo adhesivo tiene particularidades que en ocasiones podrían confundir lo que es un amparo, en el que trato de poner de relieve que la ley que me fue aplicada es inconstitucional, y que no me interesaría una declaratoria si el resultado que me benefició permanece en tanto se interprete debidamente lo que quiere decir “resolución favorable”.

Es por ello entonces, que la Segunda Sala al resolver los casos que tuvo frente a sí, llegó a considerar lo que es –a mi manera

de entender— imprescindible para poder alcanzar una condición de constitucionalidad de la norma, que es resolución favorable como la única explicación de por qué el juicio de amparo ahí se ve acotado, por qué se ve condicionado a la presentación de una revisión fiscal y que ésta sea admitida, y es que por “RESOLUCIÓN FAVORABLE”. SU CONCEPTO CONFORME AL ARTÍCULO 170, FRACCIÓN II, DE LA LEY DE AMPARO. – Como lo anticipé— El concepto de "resolución favorable", en la lógica de este artículo 170, fracción II, de la Ley de Amparo, –y parafraseando la tesis de jurisprudencia de la Segunda Sala— supone el dictado de una sentencia que resuelva de manera absoluta la pretensión de la parte actora y que le otorgue el máximo beneficio sin posibilidad de una afectación posterior, con independencia del tipo de nulidad declarada; –concluye esta tesis— es, en otras palabras, aquella sentencia que implica que el acto impugnado sea irrepetible al proscribir toda circunstancia que provoque que la autoridad pueda emitir un nuevo acto en el mismo sentido que el declarado nulo, en tanto que el vicio que dio lugar a tal declaratoria no puede ser subsanado”, por autoridad alguna, esto es, obtuvo de manera definitiva, inapelable e inmodificable una sentencia que me resulta favorable y quita de mi afectación patrimonial, personal o cualquiera que ésta sea, el efecto de un determinado acto.

Concluyo: en mi concepto, y lo que la Segunda Sala hizo sobre la constitucionalidad de la ley, es muy importante tener en cuenta lo que es la resolución favorable, aspecto que difiere en sentido importante de lo que es el mayor beneficio y del amparo adhesivo y, en lo particular, creo que todas estas ideas que se plasman en las jurisprudencias, atendiendo a la muy amable y cuidadosa expresión del propio ponente, de si esto llegara a ser considerado por el Tribunal Pleno se incluiría como la razón de validez de esta ley, de esta disposición, pues puntos que le

robustecerían, precisamente, sobre la base de lo que, en efecto, en concepto de la Segunda Sala es esta disposición de la fracción II del artículo 170, que sólo trajo a consecuencia remover un obstáculo que antes se tenía para hacer valer un amparo en contra de una ley, cuya economía procesal nos permite, en un solo fallo, tener desde ahora y ya, el alcance de la norma bajo la perspectiva de que si la revisión fiscal no es procedente, no habrá que atender un tema de constitucionalidad de leyes sin ningún perjuicio en particular, pues tratándose de amparo directo, si obtuvo la resolución favorable a la que se refiere la jurisprudencia inhibiendo de modo absoluto a cualquier autoridad de volver a actuar, es enteramente equivalente aun a la inconstitucionalidad que una ley.

Señoras Ministras, señores Ministros, señor Ministro Presidente, estas son las ideas, en general, que se tuvieron en consideración para el dictado de estas dos jurisprudencias, producto de muchas sesiones y del esfuerzo colectivo de toda la Sala, frente a una gama importante de asuntos, por lo menos más de diez, que nos permitieron ver desde la mayor óptica todas las situaciones que se presentaban en cada caso, y este es el momento –quizá– en el que podríamos definirlo, pues el caso concreto nos revela que en un inicio la parte actora obtuvo una nulidad de esta Sala, que nosotros les llamamos “inhibitoria”, y no promovió esta determinación.

Debo aclarar que la Segunda Sala, en este sentido, no hizo un pronunciamiento expreso sobre la preclusión; la preclusión la tomó de las ideas generales que el proyecto también desarrolla sobre la oportunidad de promover amparos y la consecuencia de no hacerlo.

Desde luego, la Segunda Sala no tiene un pronunciamiento expreso razonado sobre el tema de la preclusión, el cual no se contiene en el artículo 170, fracción II, a diferencia del que sí se tiene en el amparo adhesivo. Estas son las diferencias que quería marcar, ruego a ustedes me disculpen por la extensión de esta participación, pero –por lo menos– en razón de lo deducido por la Sala, creo era importante traerlas a su conocimiento. Gracias señor Ministro Presidente.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** Gracias señor Ministro. Una aclaración del señor Ministro Zaldívar.

**SEÑOR MINISTRO ZALDÍVAR LELO DE LARREA:** Gracias señor Ministro Presidente. La exposición que ha hecho el señor Ministro Pérez Dayán coincide en gran medida con la presentación general que hice del marco teórico y normativo que subyace al proyecto.

Según entiendo, hay dos aspectos que él sugiere que eliminemos: el de mayor beneficio y el de amparo adhesivo; me parece que tiene toda la razón, y creo que la construcción tiene que darse en el sentido de lo que la Segunda Sala ya ha denominado “resolución favorable”, y que me refería como una decisión en la que obtiene realmente todo lo que pidió y en el cual ya no subyace ningún tema de legalidad que pudiera ser susceptible de impugnarse; quizás lo de mayor beneficio se traía a cuento –precisamente– para tratar de explicar lo que se entendía por resolución favorable, pero simplemente llamo la atención que este proyecto y algunos otros, se hicieron con anterioridad a que estuvieran definidas las tesis de la Segunda Sala, la idea era la misma, pero me parece que puede confundir, y no tendría ningún inconveniente en hacer estos ajustes. Gracias señor Ministro Presidente.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** Gracias señor Ministro. Señor Ministro Gutiérrez por favor.

**SEÑOR MINISTRO GUTIÉRREZ ORTIZ MENA:** Gracias señor Ministro Presidente. Bueno, la verdad es que el Ministro Pérez Dayán ya abordó muchos temas que yo pretendía abordar. Comparto el sentido del proyecto en cuanto a la constitucionalidad de artículo 170, fracción II; sin embargo, me aparto del tratamiento de la preclusión que hace el proyecto; me parece que estamos ante un estudio, una norma que no ha sido abordada por este Pleno en materia de preclusión, hay precedentes de este Pleno en materia de preclusión donde para que exista la preclusión básicamente se tienen que reunir dos cosas: la oportunidad para impugnar la norma y una afectación.

Y en ese caso, aplicando teoría general del proceso, al haber una oportunidad y haber una afectación, la afectación impulsa la secuela procesal, es decir, se tiene que impugnar la afectación en la primera oportunidad procesal que se tiene, esa —me parece— es la regla general de la preclusión.

En este caso, tenemos una situación especial, aquí —por decirlo de alguna manera— el artículo 170, fracción II, establece un interés jurídico —digamos— ficticio o distinto a lo que establecía la ley anterior; anteriormente quien obtenía todo en un juicio de nulidad, en este caso, fiscal, pues ya no tenía acceso al amparo porque no tenía interés jurídico, porque no tenía una afectación; entonces, lo que el artículo 107, fracción II, está estableciendo es la posibilidad de que se vaya al amparo, es decir, se crea la oportunidad procesal, no existiendo una afectación, es decir, ya obtuvo todo lo que pretendía obtener el quejoso.

En ese sentido, me parece que estamos realmente no ante una carga procesal, es decir, estamos ante un derecho que puede ejercer o no por no existir una afectación, pero no una carga procesal donde exista una afectación que esté impulsando la secuela procesal.

Por eso creo que, este caso en particular, es distinto en cuanto a la preclusión como normalmente lo ha entendido este Pleno y las Salas. En el caso particular, —y me adelanto un poco, simplemente para ilustrar— tenemos un asunto donde la autoridad fiscal de Tamaulipas, en una revisión de gabinete determina para el ejercicio de dos mil nueve ciertos créditos fiscales.

Viene la autoridad fiscal federal y ejerce facultades de fiscalización, ya no revisión de gabinete, —y esto es importante— sino una auditoría, lo que se llama un ejercicio de facultad de comprobación, una auditoría profunda, por todo el ejercicio de dos mil nueve, la revisión de gabinete —me parece— que era de enero a abril de dos mil nueve, y aquí se solapa de enero a diciembre la facultad del ejercicio fiscal federal.

El particular acude al tribunal fiscal, este tribunal ante el determinante crédito acude al juicio de nulidad y se le declara la nulidad lisa y llana, se le aplica el artículo 50 y el artículo 19 en su beneficio; la autoridad acude a la revisión, la revisión se declara fundada y viene la primera sentencia en cumplimiento.

En la primera sentencia en cumplimiento se le aplica en su beneficio el artículo 48 del Código Fiscal de la Federación, y se va a revisión fiscal la autoridad y se declara fundada, es decir, el

artículo 48 se aplica por primera vez en la primera sentencia en cumplimiento.

Viene la segunda sentencia en cumplimiento y se le aplica el artículo 48, esta vez, a diferencia de la sentencia anterior en su beneficio, en su perjuicio; es decir, la primera vez que se le aplica en su perjuicio el artículo 48 es en la segunda sentencia, se va al amparo, primer amparo que presenta, porque ya tiene oportunidad y afectación, en las otras veces tenía oportunidad, pero no había afectación porque los artículos se le habían aplicado en su beneficio. Al tener, en este caso, oportunidad y afectación del artículo 48 del Código Fiscal de la Federación, plantea en su amparo una violación al principio de *non bis in idem*, porque el artículo 48 no contiene una limitante de no poder ser revisado dos veces por el mismo ejercicio. El colegiado le contesta, y dice: “El principio de *non bis in idem* no aplica en este caso, porque no existe identidad de facultades.” Será buena o mala la interpretación, pero existe una interpretación constitucional.

Si adoptamos la interpretación de la preclusión, tenemos una resolución de un colegiado sobre una interpretación constitucional, en donde la revisión de este tribunal está vedada, es decir, el colegiado se vuelve tribunal terminal; me parece que esa no es la interpretación que busca el Constituyente de volver en interpretación terminal uniinstancial al colegiado.

En ese sentido, me aparto del análisis de preclusión, me parece que estamos ante una situación distinta a los precedentes que hemos analizado, tenemos una afectación, una aplicación que no pudo haber adivinado, además, el quejoso en las primeras dos oportunidades donde no tuvo afectación, no sabía que la aplicación del artículo 48 en la segunda sentencia

en cumplimiento, iba a ser en su perjuicio, ¿cómo hubiera podido anticipar esa afectación? Pues hubiera sido imposible, lo tuvo que haber hecho cuando la secuela procesal lo impulsa por existir una afectación. Gracias señor Ministro Presidente.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** Gracias señor Ministro Gutiérrez. Señor Ministro Cossío.

**SEÑOR MINISTRO COSSÍO DÍAZ:** Gracias señor Ministro Presidente. Coincido en mucho con lo que acaba de decir el señor Ministro Gutiérrez, creo que lo que en este caso –y lo decía bien el Ministro Zaldívar– es un asunto que hemos debatido de distintas maneras, es la nueva legislación, tiene este nuevo supuesto en la fracción II del artículo 170, y lo que creo que estamos buscando –las dos Salas, como siempre– es encontrar la mejor interpretación posible y –desde luego– la interpretación más acorde a lo que dispone el artículo 1º de la Constitución, para favorecer o facilitar la defensa de los derechos humanos.

Al igual que el señor Ministro Gutiérrez, considero que estamos frente a una prerrogativa procesal y no ante una carga procesal, porque lo que me parece que se está otorgando aquí es una acción de carácter preventivo para efectos de que esta persona trate de colocarse en una situación en la cual pueda –todo es aquí condicional: trate, pueda– garantizar aquello que le fuera otorgado; y coincido con lo que dice el señor Ministro Gutiérrez, si lo vemos como carga procesal vamos a terminar pegándole al tema de la preclusión y a las posibilidades de impugnación.

Creo que aquí lo que debíamos construir – independientemente de cómo hemos votado en otros asuntos– es una interpretación conforme, creo que eso es lo mismo que

el señor Ministro Gutiérrez decía hace un momento. Insisto, por vía de definir una acción preventiva; sé que esto suena un poco heterodoxo, pero también me parece que la conformación de la Ley de Amparo nueva generó figuras procesales que no son de corte tradicional, –insisto– precisamente para que esta persona que todavía no ha sufrido un perjuicio pueda participar en el proceso, no con un amparo adhesivo, –como decía bien el Ministro Pérez Dayán y aceptó el Ministro ponente retirarlo del asunto– en este sentido.

Yo estaría a favor de la constitucionalidad, siempre que se entendiera en este sentido y no afectara los términos de la preclusión, aunque lo podríamos analizar separadamente, creo que tiene importancia aquí, porque de eso depende en buena medida la interpretación que se dé en este caso.

Si no se aceptara la interpretación conforme en el sentido de que estamos –insisto– ante un beneficio, ante una prerrogativa y no una carga, pues me parecería que el precepto adolecería de un vicio de constitucionalidad, pero creo que podemos armonizar los distintos elementos con esta interpretación conforme, por un lado y, por otro lado, creo –en lo personal– que esto también daría lugar a una interpretación respecto del artículo 1º constitucional, que le daría a las personas una mayor ventaja procesal para defender lo que ellos estiman es un derecho humano.

Esta sería hasta este momento –y, como siempre, a condición de seguir escuchando a las compañeras y a los compañeros– mi posición en este punto. Gracias señor Ministro Presidente.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** Gracias señor Ministro. Señor Ministro Laynez por favor.

**SEÑOR MINISTRO LAYNEZ POTISEK:** Muchas gracias señor Ministro Presidente. El precepto que se analiza a la luz de la discusión que estamos teniendo podría —a mi juicio— admitir dos interpretaciones: Primero, la que sostuvo el tribunal colegiado —y que es en la que se sustenta el proyecto— en el sentido de que es obligatorio para los particulares promover el juicio de amparo denominado “cautelar”, cuando la autoridad promueve el recurso de revisión fiscal; es decir, aplica la preclusión si no lo hace; y una segunda interpretación es que, este amparo cautelar es una posibilidad para el particular, mas no una obligación.

Permítanme compartir con ustedes las razones por las cuales no comparto el primer punto de vista. Primero, tal y como está redactado el precepto, en ninguna parte de su texto se desprende que la falta de promoción del amparo cautelar, en el primer momento, es decir, cuando la autoridad presentó el recurso de revisión fiscal traiga como consecuencia la preclusión.

La preclusión la estaríamos —en su caso— introduciendo mediante interpretación. ¿Y de dónde deriva este criterio de preclusión? Precisamente —tal como lo narra el proyecto— de la contradicción de tesis 58/2011. Cabe traer a colación lo que se decidió en dicho asunto ya que, —insisto— se pretende que sirva de sustento para aplicar la preclusión en el caso que nos ocupa.

En dicha contradicción de tesis se decidieron dos aspectos principales: Primero, que en amparo directo no opera la causal de improcedencia relativa al consentimiento tácito de la norma combatida, porque esta figura sólo aplica en amparo indirecto; segundo, que derivado de la figura de la preclusión, los

particulares deben combatir la constitucionalidad de las normas que le son aplicadas en sentencias o resoluciones que ponen fin al juicio en la primera ocasión en que presentan su demanda de amparo, ya que, de lo contrario, pierden derecho a hacerlo en un amparo posterior que derive de la misma secuela procesal.

Si bien, en principio, estoy de acuerdo con estas dos conclusiones, lo cierto es que, al analizar dicha resolución, en especial el tema de la preclusión, se observa que, dicha figura se tomó de un precedente de la Segunda Sala, —ya se ha señalado aquí que no era el tema de juicio de amparo, ni siquiera se analizó el tema en el contexto que ahora estamos discutiendo— se retomó la figura sin hacerlo en el contexto del proceso en el cual hoy buscamos aplicar.

En el estudio se hizo total abstracción u omisión del tema de perjuicio o principio de afectación; es decir, al determinar que es improcedente el juicio de amparo cuando la norma combatida no se impugnó en un amparo anterior, no se hizo referencia alguna a lo que —a mi juicio— constituye la razón principal para arribar a dicha conclusión, que es: que dicha consecuencia deriva de que, desde el primer amparo, la norma que se aplicó le significó un perjuicio o afectación, o que no obtuvo la totalidad de sus pretensiones, y es por eso que, conforme al criterio adoptado —en ese entonces— por este Pleno, se le exige al ciudadano que impugne la norma desde el primer momento en que le afecta y no en un momento posterior. ¿Y por qué esto es importante? Porque el perjuicio o afectación para poder acudir al juicio de amparo es una de las piedras angulares de este proceso, sin él no es procedente el juicio, y si este no se comprueba los juzgadores constitucionales están obligados a desechar las demandas correspondientes.

Entonces, ¿qué es lo que pasa en el asunto que hoy estamos discutiendo? El proyecto propone traer el criterio sobre la preclusión adoptado en la contradicción de tesis a la que me he referido y aplicarlo —sin más— al caso regulado en el artículo 170, fracción II, de la Ley de Amparo; esto es, sin reconocer las diferencias que imperan en ambos supuestos, como —entendiendo— lo ha argumentado el Ministro Ortiz Mena.

Primero, en aquella contradicción el criterio derivó y está diseñado para asuntos en que el particular sufrió un perjuicio o afectación por la aplicación de la norma en una sentencia. En el caso que tenemos hoy, el particular no ha sufrido perjuicio alguno por la aplicación de la norma de la sentencia, pues precisamente éste le concede la razón; es decir, el tribunal contencioso interpretó la norma o el régimen jurídico conforme a sus pretensiones y concedió la nulidad lisa y llana de la resolución o acto impugnado en el contencioso, lo que fue, además, confirmado en el primer amparo por el tribunal colegiado.

Segundo. En la contradicción, la presentación de la demanda de amparo no está sujeta a condicionamiento alguno, fuera de los requisitos de procedibilidad, mientras que el artículo 170 se está condicionando la presentación de la demanda a que la autoridad haya promovido previamente el recurso de revisión. Estimo que estas diferencias no son menores y que, por tanto, no puede aplicarse bajo la misma lógica la regla de preclusión en ambos casos.

Ahora bien, ¿qué es lo que a mi parecer nos dice el artículo 170, fracción II, de la Ley de Amparo? Lo que se buscó en esta nueva figura fue intentar concentrar en una sola instancia o momento, la resolución de todas las cuestiones atinentes a un

litigio entre el particular y la autoridad, es decir, que de una vez se resuelvan todas las cuestiones de legalidad, pero también las relativas a constitucionalidad.

Sin embargo, bajo este objetivo de racionalidad, no puede admitirse, –en mi opinión– que se obligue al particular a impugnar la constitucionalidad de normas que siempre le fueron aplicadas en su beneficio, y que con base en ello se obtuvo una sentencia favorable en su máxima expresión ante el tribunal contencioso. ¿A qué me refiero? A que se decretó la nulidad lisa y llana de la resolución o actos cuestionados, de manera que la autoridad no puede volver a aplicarlos o reiterarlos, y aquí comparto el criterio que al efecto ha adoptado la Segunda Sala, sí, en la definición de lo que debemos entender por “resolución favorable”, conforme al artículo 170, fracción II, es que no hay la mínima posibilidad de una afectación posterior o de un acto posterior por parte de la autoridad; entonces, me parece mucho más difícil entender por qué ante estas consideraciones tenga que –precisamente cuando se da esta situación– obligar al quejoso o al contribuyente, en este caso, a interponer un amparo cautelar.

Bajo esta lógica, lo que está permitiendo el precepto –en mi opinión, que estamos estudiando– es una excepción al principio de parte agraviada, de manera que se le otorgue al particular la posibilidad, mas no la obligación de impugnar en amparo directo la constitucionalidad de una norma que siempre fue aplicada en su beneficio, es decir, se le dará entrada a trámite a su demanda de amparo, aun sin acreditar o sufrir un perjuicio, precisamente con el fin de que ya se definan por el tribunal todas las cuestiones atinentes al litigio.

Sostener lo contrario, es decir, que la presentación de la demanda de garantías es obligatoria y no optativa, nos llevaría, primero, a romper con el principio de afectación o perjuicio que impera en el sistema del juicio de amparo pero, en el caso concreto, nos llevaría a solicitar a todos los contribuyentes del país, a todos los ciudadanos, que tengan algún litigio con las autoridades, que obtengan una sentencia favorable en la definición jurisprudencial que se ha dado ante el tribunal contencioso, pues que no se les ocurra pensar que ya ganaron, –dicho coloquialmente– porque –y aquí coincido con la quejosa– tienen que sentarse a inventar argumentos para cuestionar la validez de una norma que siempre se aplicó y se interpretó en el sentido que la quejosa siempre planteó.

Me preocupa mucho más, o –en mi opinión– lo anterior se agrava, si se analizan los plazos para la presentación del recurso, yo estaría de acuerdo aquí con el principio de concentración, si los plazos fueran distintos y el quejoso tuviera la oportunidad, primero, de saber con tiempo si hubo recurso de revisión y, segundo, de conocer los argumentos para que pudiera decir: a ver, si entonces vamos a entrar a ese punto, entonces es inconstitucional la norma; pero ambos, tanto la revisión como el recurso de amparo, deben de promoverse dentro de los quince días siguientes a la notificación de la sentencia del tribunal contencioso, los plazos corren en paralelo, es decir, ni siquiera se da al particular la oportunidad de, primero, tener la certeza si la autoridad presentó su revisión fiscal pero –sobre todo– qué argumentos pudiese surgir ante el colegiado para que aquello que siempre fue interpretado en su beneficio vaya a ser revertido al final.

El Ministro Pardo me comentaba ayer que, incluso, en la práctica muchas veces se notifica primero al particular y le

empiezan a correr los plazos del juicio de amparo antes que a la autoridad la revisión; es decir, que se va a vencer primero, mucho antes de saber si va a haber revisión pero, sobre todo, me preocupa más que el plazo, el que no haya ninguna argumentación. Creo que aquí es obligar al particular a lidiar, lo que nunca sucedió en la secuela procesal.

Esto –desde mi óptica– no hace más que vulnerar el derecho a un recurso efectivo, y la defensa de los particulares, máxime que a pesar de que el tribunal colegiado al resolver el amparo cautelar pudiera adoptar una interpretación que favorece a la autoridad o, incluso, una interpretación propia que no pudo haberse anticipado al momento de plantear los conceptos de violación. Por lo tanto, me parece que la correcta interpretación del artículo 170, fracción II, de la Ley de Amparo, debe ser en el sentido de que la promoción del amparo cautelar debemos entenderla como una posibilidad para los particulares, y exclusivamente bajo esa interpretación consideraría que la misma no es inconstitucional. Gracias señor Ministro Presidente.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** Gracias señor Ministro. Tengo en la lista, en petición de palabra al señor Ministro Pardo, a la señora Ministra Luna, a la señora Ministra Piña. Vamos a retomarlo después de un breve receso señores Ministros.

**(SE DECRETÓ UN RECESO A LAS 12:50 HORAS)**

**(SE REANUDÓ LA SESIÓN A LAS 13:20 HORAS)**

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** Se reanuda la sesión. Tiene la palabra el señor Ministro Pardo.

**SEÑOR MINISTRO PARDO REBOLLEDO:** Muchas gracias señor Ministro Presidente. El artículo que estamos analizando —el 170, fracción II, de la Ley de Amparo— ya fue objeto de análisis por ambas Salas.

Por lo que hace a la Primera Sala, se resolvió el amparo directo en revisión 3042/2014, en sesión de dieciocho de marzo de dos mil quince, y en esa ocasión, la mayoría estableció que el artículo 170, fracción II, resultaba contrario al párrafo segundo del artículo 17 constitucional, al limitar injustificadamente el acceso del juicio de amparo directo contra sentencias favorables, pronunciadas en sede contencioso administrativa, además de generar un amplio margen de inseguridad jurídica por la incertidumbre que significa no saber si resultará o no ocioso promover la demanda de amparo directo por parte del quejoso respectivo.

Me parece que —desde luego, sigo con la misma impresión— el artículo 170, fracción II, restringe de manera contraria a la Constitución el acceso al amparo; tiene un doble enfoque, restringe porque el quejoso que quiera hacer valer esa demanda de amparo tiene que depender de que la autoridad —vencida en el juicio contencioso administrativo— haga valer, a su vez, el recurso de revisión respectivo y, en esa medida, el ejercicio de la acción constitucional se hace depender del ejercicio de un recurso por parte de la autoridad vencida en el procedimiento contencioso administrativo, y me parece que desde ahí el artículo tiene problemas porque el ejercicio de la acción constitucional debe regirse por sus propias normas en cuanto a procedencia o no, y no por la circunstancia de que sea haga depender de la promoción de un recurso diverso.

También creo —como lo analiza el proyecto, y por eso sigo con mi convicción de que el artículo es contrario al artículo 17 constitucional— que la intención del legislador fue esa, precisamente. Creo que la intención del legislador cuando se reforma este artículo en la Ley de Amparo, es establecer — como dice el proyecto— una carga para los quejosos cuando teniendo una sentencia favorable quisieran hacer valer argumentos de constitucionalidad en aras de obtener un beneficio mayor; sin embargo, la interpretación que siempre le he dado a este artículo, coincide con lo que han manifestado tanto el Ministro Gutiérrez como el Ministro Cossío.

Me parece que este artículo lo que establece es una posibilidad, es una medida en favor del particular afectado o, en su caso, afectados, porque de ordinario no procedería el juicio de amparo en contra de una sentencia que le es totalmente favorable al quejoso, no habría interés de acudir a la instancia constitucional, porque finalmente tengo una sentencia que —en principio o en apariencia— me beneficia y me da la razón en lo que planteé, en su caso.

El artículo dice: aunque ya sabemos que el amparo no procedería en contra de este tipo de sentencias totalmente favorables al quejoso, te voy a dar la posibilidad de que si quieres —así lo interpreto— hagas valer —cuando la autoridad se vaya en una revisión, ya sea administrativa o fiscal— te doy la oportunidad de que de una vez hagas tus planteamientos, en su caso, de constitucionalidad de las normas que se aplicaron en ese juicio.

Pero —insisto— también coincido con esa visión de que es una posibilidad y no resulta una obligación que tenga como consecuencia que si no se procede de esa manera; entonces, la

consecuencia será que pierda el derecho a hacer valer el juicio de amparo en una ocasión posterior.

Y, en este caso, creo que el asunto que tenemos bajo estudio, pues es un buen ejemplo de ello; fue la autoridad demandada en el juicio contencioso administrativo en dos ocasiones a la revisión, en dos ocasiones se reiteró la resolución favorable al quejoso y es hasta una tercera en donde, con base en lo que se estableció en la propia revisión, entonces obtiene una sentencia que le modifica la que siempre le había sido favorable en términos generales a él y, entonces, ahora esta primera resolución, que es la que considera que le causa un perjuicio, la combate a través del amparo por primera vez, ¿por qué? Porque era la primera vez que le causaba un perjuicio, y ahora resulta que el tribunal colegiado le contesta diciendo que no procede el análisis de sus planteamientos, –que no procede el amparo prácticamente– porque debió haberse ido en amparo directo desde la primera ocasión que obtuvo una sentencia que le fue favorable.

Esta interpretación –insisto– la comparto, pero creo que la interpretación conforme que se propone choca un poco con la manifestación expresa de la exposición de motivos de la modificación a este artículo, ahí se habla de un principio de concentración, se habla de lograr que los juicios terminen de manera más ágil y más rápida, se habla de que no se multipliquen los juicios de amparo y, por eso, es que me costaría un poco de trabajo caminar con esa idea, pero no la descarto; es decir, mi planteamiento inicial es de inconstitucionalidad por restringir el acceso al juicio de amparo, de manera –desde mi punto de vista– contraria al 17, pero si la interpretación conforme –que he oído que han planteado algunos compañeros– es en el sentido de que este artículo

establece una posibilidad, y que el hecho de que no se proceda –como lo señala el artículo– no tiene como consecuencia que precluya el derecho de ese quejoso para hacer valer un juicio de amparo posterior, yo estaría de acuerdo con esa interpretación, desde luego, que esa interpretación aquí lo que tendría que generar es que el tribunal colegiado se hiciera cargo de todos los argumentos de constitucionalidad que hizo valer el quejoso, en este caso concreto.

Pero –insisto– quisiera dejar muy claro mi posicionamiento, –para mí– en principio, resulta inconstitucional, pero si el Pleno, en su mayoría, se decanta por una interpretación conforme sobre las bases que he mencionado, no tendría inconveniente en sumarme en aras de generar certeza y seguridad jurídica porque este es un tema que, como lo han interpretado de distintas maneras tanto las Salas de esta Suprema Corte de Justicia como los tribunales colegiados al momento de su aplicación, me parece urgente que este Máximo Tribunal defina, de una vez por todas y atendiendo a la seguridad jurídica, cuál debe ser el alcance o la interpretación, en su caso, de este precepto.

En principio, –con estas bases– no compartiría el proyecto en los términos que viene propuesto, –repito por última vez– para mí el artículo es inconstitucional y creo que no debe tener esta visión de que señala una oportunidad, que si no se aprovecha, entonces va a tener como consecuencia la preclusión de un derecho tan importante y fundamental para la protección de los derechos humanos, como lo es el ejercicio de la acción del juicio de amparo.

Por estas razones, no compartiría el proyecto en los términos en que viene propuesto y, desde luego, estaré atento al debate, la

discusión y las conclusiones a las que vayamos llegando en este Tribunal Pleno. Gracias señor Ministro Presidente.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** Gracias señor Ministro Pardo. Señora Ministra Luna por favor.

**SEÑORA MINISTRA LUNA RAMOS:** Gracias señor Ministro Presidente. Como bien se ha mencionado, este artículo lo hemos discutido en múltiples ocasiones, sobre todo, en cada una de las respectivas Salas de la Suprema Corte de Justicia de la Nación. En la Segunda Sala habiéndolo discutido en muchas ocasiones, en una primera vez obtuvimos una sentencia mayoritaria que tuvo las tesis correspondientes publicadas, en el sentido de declarar inconstitucional el artículo 170, fracción II; sin embargo, hubo cambios de integración y el criterio cambió, y las tesis están a la vista diciendo que el artículo es constitucional. Desde la primera ocasión me incliné por la inconstitucionalidad del artículo y preservé mi criterio, incluso, en la integración distinta, estableciendo justamente que era inconstitucional.

Tal como lo han dicho los señores Ministros que me han precedido en el uso de la palabra, el señor Ministro Pardo, el señor Ministro José Ramón Cossío, están muy en la idea de que es inconstitucional, pero que eventualmente pueden transitar sobre una interpretación conforme, lo cual me parece correcto, creo que también sobre la interpretación conforme ha abordado muy bien el señor Ministro Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena, el señor Ministro Laynez también, diciendo que se está por la inconstitucionalidad, de todas maneras él también —si es que se le da una interpretación conforme que no niegue el acceso a la justicia— podríamos transitar, yo también, preferiría que se declarara inconstitucional, pero si no hubiere el consenso para

eso, no tendría inconveniente en que existiera un punto de coincidencia para la interpretación conforme.

Primero, quisiera explicar por qué –para mí– el precepto es inconstitucional. Primero que nada, el artículo 170 anterior, – como se entendía, la posibilidad de impugnación en juicio de amparo directo, antes de que existiera el 170, fracción II, en sus términos– era que cualquier resolución que afectaba al particular era impugnabile a través del juicio de amparo; en la inteligencia de que existe el recurso de revisión fiscal, tratándose de tribunales contenciosos administrativos y que la autoridad esté en posibilidades de promover este recurso, también ante los tribunales colegiados de circuito.

¿Qué pasaba entonces con este estado de cosas? Pues que el tribunal colegiado, en el momento en que recibía, por una parte, la revisión fiscal y, por la otra, el juicio de amparo directo, lo que tenía que hacer era sopesar en cada caso concreto qué era lo que se había resuelto por el tribunal contencioso respectivo, qué era lo que se impugnaba en juicio de amparo por el particular y qué se impugnaba en la revisión fiscal. Y de acuerdo a la naturaleza de las violaciones que se hacían valer, tanto en el juicio de amparo como en la revisión fiscal, entonces determinaba la orden de prelación en el análisis de estos medios de defensa.

¿Y qué sucedía? Pues que en ocasiones, el analizar la revisión fiscal podía traer como consecuencia el sobreseimiento en el juicio o, por el contrario, si la naturaleza de las violaciones obligaba primero al análisis de las violaciones contenidas en el juicio de amparo directo, pues quedaba sin materia el juicio de revisión fiscal, pero eso era un análisis obligado en cada caso concreto.

¿Qué sucedió con la reforma? Con la reforma lo que se dice es esto, la fracción I del artículo 170, es: procede el juicio de amparo respecto de este tipo de sentencias, y procede cuando la sentencia afecta, es decir, partimos siempre del principio de afectación para la promoción del juicio de amparo; entonces, si tenemos una sentencia que es desfavorable, pues evidentemente la procedencia del juicio, al menos por el principio de petición de parte agraviada está garantizada.

Se establece en la fracción II, y nos dice cuándo la resolución es favorable, también la puedes impugnar. Y aquí viene una serie de interpretaciones, y esto es lo que ha originado —en mi opinión— el problema inicial de la interpretación del artículo 170, fracción II.

Antes —incluso— de que existiera este artículo 170, fracción II, ya existía el criterio uniforme de tribunales colegiados y de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, en el sentido de que, aun cuando se hubiera obtenido una resolución, que nos diera la razón, pero si no satisfacía todas las pretensiones del quejoso, entonces podría entenderse que no era una resolución favorable, sino que era una resolución desfavorable, porque no satisfizo todas las pretensiones del quejoso, —por ejemplo— pidió la declaración de nulidad contra la determinación de un crédito fiscal, adujo razones de fondo, sin embargo, le declararon la nulidad por una cuestión de notificación, una cuestión formal, entonces ahí obtuvo una nulidad, pero no lisa y llana, la obtuvo para efectos de que se llevara a cabo la notificación, pues en esos casos se decía: tiene la posibilidad de impugnar todos aquellos argumentos en los que no le dieron la razón en el fondo porque no satisfizo su pretensión; entonces, se le aceptaba la promoción del juicio de amparo en una resolución

que habiendo sido nulidad, no había satisfecho sus pretensiones

Sin embargo, ¿qué se entiende por la fracción II del artículo 170? Lo que nos dice es: cuando la resolución sea totalmente favorable. ¿Qué quiere decir? Que sea una nulidad lisa y llana o una nulidad para efectos, satisface todas las pretensiones del particular, es decir, lo que pedí ante el tribunal contencioso me fue otorgado, fuera nulidad lisa y llana o nulidad para efectos, pero fue lo que solicité, no quedó nada pendiente; es decir, la decisión que se pronuncia deja sin efectos realmente la resolución, y la idea fundamental es que satisfizo todas mis pretensiones.

Entonces, dice el nuevo artículo: si satisfizo todas tus pretensiones, la idea es que si la autoridad ocurre en revisión fiscal impugnando esta sentencia, eventualmente puede dar razones que hagan que el tribunal colegiado revoque la resolución, y si da razones que revocan la resolución quiere decir que su recurso de revisión fue procedente y fundado, y al ser procedente y fundado entonces tienes la posibilidad de que se te analice lo que hagas valer en tu juicio de amparo, pero siempre y cuando haya revisión, sea procedente y sea fundada; y, otra cosa más: sólo puedes hacer valer esta impugnación a través del juicio de amparo, exclusivamente en materia de constitucionalidad de leyes.

De entrada, esto me parece, primero que nada, que está dejando en estado de indefensión al quejoso en muchas circunstancias, ¿por qué razón? En primer lugar, está limitando mi acceso a un juicio de amparo a la promoción de otro diverso, que no soy yo quien lo decide, lo decide la autoridad. Ustedes me dirán: pero si ya ganaste ¿qué te importa?, —eso es

correcto— pero si ya ganaste totalmente, pero si —de alguna forma— el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa analizó todos tus conceptos de anulación y te concedió o te declaró la nulidad del crédito fiscal porque no se acreditó o porque acreditaste que la deducción era correcta y, por tanto, la determinación del crédito es incorrecta, pues te está dando una razón de fondo que satisface tu pretensión porque definitivamente es el fundamento de la determinación del crédito fiscal.

Pero también hiciste valer una cuestión relacionada con la prescripción de ese crédito y esa te la declararon infundada, y ¿qué sucede? Que en el momento en que se van a la revisión fiscal las autoridades, ¿qué impugnan las autoridades en la revisión fiscal?, pues van a impugnar el problema de la deducción, que fue lo que a ti —particular— te dio la razón y, si el argumento que la autoridad aduce al tribunal colegiado le parece fundada, entonces, ¿qué quiere decir? Que el quejoso tenía que haber promovido su amparo *ad cautelam* por si esto pegó, porque van a revocarle su sentencia, y si él no combate todo lo demás, primero, dicen: la constitucionalidad del artículo aplicado, pero pregunto: ¿y no podía aducir cuestiones relacionadas con la prescripción del crédito fiscal en materia de legalidad? Porque además le están diciendo: es lo único que puedes hacer valer porque tuviste sentencia favorable; ¿entonces lo otro? Si yo lo quiero hacer valer en materia de prescripción ¿ya no puedo hacerlo? ¿Precluyó mi derecho porque el artículo 170 me limita exclusivamente a que aduzca cuestiones de constitucionalidad?, cuando hay una cuestión de legalidad que va a quedar firme sin que yo tenga la posibilidad de defenderme, ¿por qué razón?, porque el artículo 170 dice: tienes la obligación de venir al juicio de amparo directo pero solamente a hacer valer cuestiones de constitucionalidad, si es

que el recurso de revisión fiscal se interpuso, fue procedente y fue fundado.

Creo que aquí hay una violación palpable al artículo 17 constitucional, que está negando el acceso a la justicia a una persona, que si en un momento dado, el argumento por el cual la determinación del crédito fiscal está cayendo en la revisión fiscal, ¿que no pueda aducir cuestiones de legalidad en relación con los otros conceptos de nulidad? ¿Por qué no lo va a poder hacer? ¿Por qué lo vamos a limitar? Si esto ya queda firme después de que se pronuncie una decisión en este sentido y, además, lo estoy obligando exclusivamente a ser cuestiones de constitucionalidad.

Y si el argumento del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa en materia de legalidad, que se refirió a la determinación del crédito no era lo suficientemente sólido, ¿no puedo decir: además existía esta y esta otra razón en materia de legalidad? ¿Solamente puedo aducir cuestiones en materia de constitucionalidad?

Ahí veo que existe un problema de denegación de justicia, de no acceso a la justicia el particular, y no digo que se le dé la razón o no, simplemente digo que se le dé la posibilidad de impugnarlo y de defenderse, y esto, suponiendo que la litis va a versar sobre los argumentos que se dieron en el juicio de nulidad, pero si los argumentos que se dan son en la revisión fiscal por las razones que da el tribunal colegiado, pues todavía peor, porque entonces sobre qué va a hacer sus conceptos de violación, pues a los que tenga bola de cristal es imaginarse, a ver qué se le va a ocurrir para poder hacer esa determinación. ¿Qué sucede en la especie?, ¿qué sucede en este caso? Bien lo han mencionado varios de los señores Ministros.

Aquí hubo una primera sentencia en la que se declara la nulidad lisa y llana porque se dice que se le determinó un crédito fiscal, que fue motivo de dos revisiones: una revisión de gabinete y una visita domiciliaria, y que fue por los mismos impuestos y por el mismo ejercicio fiscal, y que esto no es válido; esto se determina en una primera sentencia por el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa.

La autoridad demandada va a la revisión fiscal, y en la revisión fiscal lo que dice es: que se puede hacer valer otra vez la revisión, siempre y cuando se trate de hechos distintos; entonces, revoca la sentencia el tribunal colegiado y dice: efectivamente, pueden ser por hechos distintos, analiza si son o no hechos distintos; se dicta una segunda resolución, y llega el colegiado a la conclusión: no son hechos distintos, se trata exactamente del mismo ejercicio y de los mismos impuestos, y no se está analizando un hecho diferente; se vuelve a ir en revisión la autoridad, y ahora ya alega cuestiones de fondo, que también fueron análisis del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, y entonces aquí ¿qué es lo que obtiene? Un amparo para efectos en el que le dicen que, aquí lo que debe de establecerse en la nueva sentencia del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa es la diferencia entre los ingresos acumulables para resolver si la determinación del crédito es o no correcta; ese es el amparo para efectos.

Entonces, –en este momento– el quejoso dice: momento de acudir al juicio de amparo directo, no estoy de acuerdo con que me hayan declarado la nulidad solamente para efectos cuando considero que existen otras razones, como es la inconstitucionalidad de los artículos que me aplicaron durante el

procedimiento administrativo, el 19, el 48 y el 50, y aduce cuestiones de inconstitucionalidad de estos tres artículos.

Y ¿qué le dice el tribunal colegiado? Fíjate que solamente te voy a estudiar el artículo 48, porque el 50 y el 19, tu derecho ya precluyó, con la pena. ¿Por qué razón? Precluyó porque tuviste la oportunidad de combatirlo desde que te aplicaron los artículos en la primera sentencia; entonces, el artículo 170, fracción II, de la Ley de Amparo, dice que aunque hayas tenido una resolución favorable pudiste haber venido al juicio de amparo a impugnar la inconstitucionalidad de estos artículos aunque hubieras tenido resolución favorable, y si no lo hiciste, pues precluyó tu derecho y nada más te voy a estudiar la constitucionalidad del artículo 48, no puedo pensar que ese sea el espíritu del legislador.

En primer lugar, si la idea del artículo 170, fracción II, es sólo ésa –como habíamos analizado inicialmente–, pues es inconstitucional por negar el acceso a la justicia de los particulares, pero si no quieren que sea inconstitucional, pues entonces entendamos –como bien dicen los señores Ministros– que no es una carga procesal que, en todo caso, es susceptible de impugnarse en el momento en que exista la aplicación en que el quejoso considere que le está siendo perjudicial porque, de lo contrario, lo estamos dejando en estado de indefensión. ¿Qué es lo que hizo el tribunal colegiado en este asunto? Aquí le dijo: no voy a entrar a analizarte estos dos artículos, sólo te voy a analizar la constitucionalidad del 48 y te la voy a analizar, porque de los otros –con la pena– no los impugnaste en el momento en que te los habían aplicado y tuviste dos oportunidades anteriores.

Y el artículo 170, muy claramente dice: que teniendo resolución favorable pudiste hacer valer cuestiones de constitucionalidad,

pues yo digo: para poder hacer valer cuestiones de constitucionalidad primero me tuvieron que haber afectado, si en ningún momento me afectaron porque vemos las dos sentencias del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, donde le están diciendo: es incorrecta la determinación del crédito en una primera porque te lo hicieron a través de la revisión de dos medios distintos: revisión de gabinete y visita, por los mismos artículos y los mismos ejercicios, ¿en dónde está la aplicación que me afecta? Y en la segunda le dicen: analiza si no hubo hechos distintos, pues no hubo hechos distintos, son los mismos; entonces, en una tercera le dicen: bueno, pues establece a ver si se trata o no de ingresos acumulables, esto es otro boleto.

Pero al final de cuentas ¿qué es lo que estamos viendo dentro de todo esto? ¿Cuándo se le aplicó realmente de forma desfavorable estos artículos? Pues hasta la tercera resolución, que es cuando el quejoso vio afectadas sus defensas, y cuando se le está diciendo que solamente puede concederse el amparo para efectos, en una nulidad para efectos, para establecer una situación que a él no le satisface porque dice: yo tengo la razón y analízame los argumentos que te estoy dando, en materia de legalidad y en materia de constitucionalidad, y no me digas que no me puedes estudiar ni el artículo 50 ni el artículo 19, porque no los hice valer antes porque nunca me afectó, siempre tuve resolución favorable.

Entonces, si ahora le decimos, en aplicación del artículo 170 que es muy constitucional, –con la pena– se te fue haberlos impugnado en ese momento, porque el artículo 170 dice: “que aunque tuvieras resolución favorable tenías que hacerlo valer”, ahora ya perdiste el derecho, pues creo que eso es totalmente absurdo y contrario a lo establecido por los artículos 17, 14 y el

16 constitucionales. Está negándosele acceso a la justicia; entonces, por esas razones, me inclino por la inconstitucionalidad del artículo, –para mí– está clavadísima la inconstitucionalidad del artículo.

Pero si esta mayoría no lo estimara de esa manera, me quedo con una interpretación conforme, –como lo habían señalado el Ministro Gutiérrez Ortiz Mena y los otros señores Ministros que participaron–; en la inteligencia de que no puede establecerse esto como una carga y que, en todo caso, si quiere puede hacerlo, pero si no, está en libertad de poder promover el juicio de amparo y aducir las violaciones que considere convenientes cuando considere que existe una afectación, no cuando obtuvo resoluciones favorables, obligarlo a promover un juicio de amparo que, incluso, tiene que elucubrar sobre argumentaciones de las que no tiene certeza en qué sentido van a ser.

Entonces, sobre esa base, señor Ministro Presidente, reiteraría lo que en la Sala en alguna ocasión habíamos sostenido sobre la inconstitucionalidad del artículo 170, fracción II, y en segunda instancia, –si es que esto no lograra el consenso– estaría por una interpretación conforme, pero dando acceso a la impugnación, evitando –desde luego– la preclusión en el sentido que se le reconoce, lo digo con el mayor de los respetos para el proyecto del señor Ministro Zaldívar, que lo hemos discutido en muchas ocasiones, respetando profundamente su criterio, él estuvo alguna vez en la Sala con nosotros y, desde entonces, manifesté abiertamente no compartirlo, pero –desde luego– respetando absolutamente su criterio. Gracias señor Ministro Presidente.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** Gracias señora Ministra Luna. Señora Ministra Piña.

**SEÑORA MINISTRA PIÑA HERNÁNDEZ:** Gracias señor Ministro Presidente. Quiero decirles que, en principio, venía con el proyecto; sin embargo, a partir de lo que hemos estado platicando me surgen algunas dudas.

En primer lugar, efectivamente, la reforma tuvo esa finalidad, evitar que se siguieran promoviendo juicios de amparo directo; sin embargo, primero, tratándose del amparo adhesivo –que es lo que se trata de hacer la similitud con el amparo adhesivo– la Ley de Amparo estableció una consecuencia para aquellos que no interpongan el amparo adhesivo; tratándose del amparo adhesivo –como se ha denominado aquí– cuando se interponga el recurso de revisión fiscal, primero, no se estableció una consecuencia; en segundo lugar, los términos para su interposición tampoco están claros, porque el amparo adhesivo se tramitará únicamente si se admite el recurso de revisión fiscal; entonces, podríamos pensar que a partir de la admisión es cuando realmente la admisión de la revisión fiscal y su notificación al particular es cuando le correrían los términos al particular; pero no está claro que podría decirse que es quince días, podría darse una interpretación que es a partir de que se admita el recurso de revisión fiscal, porque en ese momento se daría la condición para la procedencia del amparo directo.

Sin embargo, la tesis de la Segunda Sala surgió, creo que en otro contexto; en los colegiados administrativos se veía esta fracción II del artículo 170, en cualquier otra causa daba lugar al sobreseimiento; entonces, se hizo una interpretación de resolución favorable que cualquier tipo de resolución favorable

ya no daba lugar al amparo, salvo que se hiciera valer en constitucionalidad de leyes y se hiciera procedente el recurso de revisión fiscal. Entonces, resolución favorable se entendió —y creo que es muy aceptado en ese sentido— cuando las sentencias, en este caso, del contencioso administrativo federal pueden declarar una nulidad y una nulidad para efectos; la nulidad es la lisa y llana que ya no se da la reiteración o una nulidad para efectos.

En función de la tesis de la Segunda Sala se interpretó resolución favorable, y en el supuesto de nulidad para efectos se hizo procedente el amparo directo al margen de que se interpusiera o no revisión fiscal. Ahora, el problema de la nulidad, que tradicionalmente se llamaba “nulidad lisa y llana”, se presenta precisamente porque el particular ya no puede obtener una resolución favorable que lo beneficie más. Ese es un caso específico.

Entiendo que la idea de la reforma era darle el trámite a la revisión fiscal junto con el amparo directo para evitar la tramitación; sin embargo, de lo que he escuchado: primero, no establece consecuencias; segundo, no establece temporalidad, que son cuestiones que nosotros podríamos hacer, pero hay un supuesto específico que creo que lo hizo valer la Ministra Luna, y que no encontraría un supuesto que rompería la reforma de todos modos; si decretan una nulidad lisa y llana por una causa de fondo, —por ejemplo— porque pagó, y se va a la autoridad fiscal y gana, no hay constitucionalidad de leyes; entonces, se regresa. El supuesto es la nulidad que también hizo valer por prescripción, no se la estudiaron bien; si él se fuera al amparo directo se sobreseería el juicio —de entrada— o no se admitiría o se desecharía la demanda por falta de interés jurídico, por legalidad; entonces, si la autoridad en revisión fiscal gana, se

revoca la sentencia, y como ya le causa perjuicio esa afectación, daría lugar a un amparo directo.

Entonces, aun pensando que la reforma tiene esa intención, no es el único supuesto, se pueden dar otros supuestos que no se va a dar la concentración del amparo directo, como lo pretende la reforma; hay otro supuesto que rompe con la reforma, y si hay más supuestos que rompen con la reforma —que hay varios que pueden romper con la reforma—; entonces, me inclinaría por seguridad jurídica del propio particular, de que se considere que este amparo adhesivo constituye un beneficio, un derecho; si lo quiere hacer valer para que se resuelva en un solo juicio, el juicio de amparo junto a la revisión fiscal, muy bien, y si considera que todavía no es procedente, lo haga valer a su tiempo.

Sólo quiero decir que antes sucedía esto, que en la revisión fiscal se declaraba por legalidad y se revocaba la sentencia del tribunal fiscal, y venía el amparo directo donde se hacía valer la constitucionalidad de la ley, que es un supuesto diferente porque, si bien la Constitución establece que no constituye recurso ni medio de defensa alguno, la Suprema Corte de Justicia de la Nación estableció que el tribunal colegiado en esos casos actuaba como un —al conocer del amparo directo— tribunal de constitucionalidad, mientras que en la revisión fiscal actuaba como un tribunal de legalidad. Y esa tesis que lleva por título: “AMPARO CONTRA UNA LEY APLICADA EN UNA RESOLUCIÓN DICTADA POR UNA SALA FISCAL, EN CUMPLIMIENTO DE UNA SENTENCIA PRONUNCIADA EN REVISIÓN FISCAL. NO ES APLICABLE LA CAUSAL PREVISTA EN LA FRACCIÓN II DEL ARTÍCULO 73 DE LA LEY DE AMPARO”.

Preveía esa posibilidad, o sea, si interpretamos de esta forma el artículo 170, fracción II, no rompemos con ningún esquema, regresamos al esquema anterior, no fue el objetivo de la reforma, pero lo cierto es que, hay otros supuestos que rompen con la reforma también, no necesariamente éste, y ante la inseguridad de los particulares en el término para promover en que puedan o no interponer ajustándose a empezar a dilucidar una inconstitucionalidad de ley, y a lo mejor no es ni siquiera la inconstitucionalidad de la ley, sino nada más por promoverla, que no estén convencidos, pero con tal de que se pueda obtener una sentencia favorable, yo estaría también por la interpretación conforme sin dejar de observar que —como lo había dicho— venía con el proyecto.

El quejoso en su segundo agravio, dice que no le había afectado, me obligan a interponer un juicio de amparo en contra de una sentencia favorable cuando las normas aplicadas no le han causado perjuicio todavía; este agravio no encuentra respuesta en el proyecto, creo que con este agravio podría dar lugar a la interpretación que aparentemente va a ser el criterio mayoritario. Gracias señor Ministro Presidente.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** Gracias señora Ministra Piña. Me pide la palabra el señor Ministro Medina Mora, aunque advierto que todavía faltan algunos Ministros, entre ellos, el señor Ministro Franco, yo mismo, el Ministro Pérez Dayán que también me ha pedido de nuevo la palabra; le doy la palabra ahora al señor Ministro Medina Mora y continuaremos el próximo jueves con esta discusión.

**SEÑOR MINISTRO MEDINA MORA:** Muchas gracias señor Ministro Presidente. He escuchado con mucha atención a mis colegas –Ministros y Ministras– integrantes de este Tribunal

Pleno, me ratifico en mi posición de estar con el proyecto con los ajustes aceptados por el Ministro ponente, que retoma los criterios de la Segunda Sala, en particular, las tesis de jurisprudencia 2a./J. 121/2015 (10a.) y 2a./J. 123/2015 (10a.), que se integraron con casos que voté en todos ellos con este criterio, como lo había también expresado el Ministro Pérez Dayán.

Estimo que la fracción I del artículo 170 de la Ley de Amparo, establece la procedencia del amparo directo, tanto contra resoluciones evidentemente desfavorables al gobernado, como contra aquellas en apariencia favorables pero que lo agravian. Mientras que la fracción II, les da una regla para controvertir los fallos en que la parte quejosa obtuvo una resolución favorable a sus intereses.

En este orden de ideas, la Segunda Sala ha interpretado que el término “resolución favorable” que es utilizado por el artículo 170 referido, es el de una sentencia que resuelve de manera absoluta la pretensión de la parte actora y que le otorga el máximo beneficio sin posibilidad de una afectación posterior, con independencia del tipo de nulidad declarada.

Así, no existe violación al derecho a la tutela judicial, toda vez que los requisitos procesales no impiden un examen completo de legalidad o constitucionalidad de la sentencia del órgano jurisdiccional, puesto que las decisiones que engendran algún perjuicio al gobernado, aunque le sean favorables en determinado aspecto, son atacables en cualquier momento y, por otro, se limita la procedencia del amparo por cuestiones de constitucionalidad de normas en contra de sentencias que han sido favorables a la parte quejosa en cuestiones de legalidad a que exista una revisión de la autoridad.

Es necesario distinguir entre el beneficio que se puede obtener con una sentencia en la que se haga el análisis de legalidad del asunto, de aquel que es factible obtener respecto de la inconstitucionalidad de las normas, las cuales podrán ser declaradas como tales, sólo para ese juicio.

Lo anterior es así, ya que mientras subsista la sentencia favorable a la parte quejosa, ésta no resiente el perjuicio, pero cuando se le deje insubsistente se permite interponer el juicio de amparo para examinar de manera inmediata el recurso de revisión, los planteamientos de constitucionalidad del quejoso y resolver en definitiva la problemática del asunto planteado.

Se presume que una sentencia que fue favorable a los intereses del quejoso, sólo podrá ser impugnada en caso de que la misma puede ser modificada al existir un recurso de revisión interpuesto por la autoridad. En este caso, se entiende que la parte quejosa puede defenderse al poder impugnar la constitucionalidad de las normas que sustentan la resolución que se reclama y poder hacer valer nuevos argumentos ante la apertura de una nueva etapa litigiosa.

Finalizo. Creo que este supuesto de procedencia pretende reducir el número de impugnaciones de amparo y evitar prácticas dilatorias que retrasen la impartición de justicia, dejando abierta la posibilidad de impugnar en amparo directo una sentencia de la autoridad jurisdiccional administrativa, en la cual no obtenga todas las pretensiones que fueron solicitadas. Este es mi punto de vista señor Ministro Presidente. Gracias.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** Gracias señor Ministro Medina Mora. Vamos a levantar la sesión. Como les decía, los

convoco a la próxima que tendrá lugar el jueves, en este recinto, a la hora acostumbrada, para continuar con esta interesante y amplia discusión sobre este tópico de la constitucionalidad del artículo 170, fracción II, de la Ley de Amparo. Se levanta la sesión.

**(SE LEVANTÓ LA SESIÓN A LAS 14:00 HORAS)**