

115
29



UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA DE MEXICO

FACULTAD DE DERECHO

LA PROCEDENCIA CONSTITUCIONAL DEL JUICIO DE AMPARO



FACULTAD DE DERECHO
SECRETARIA AUXILIAR DE
EXAMENES PROFESIONALES

T E S I S

Que para obtener el Título de

LICENCIADO EN DERECHO

presenta

MARTHA GEAZUL DEL CAMPO ZAMORA



Universidad Nacional
Autónoma de México



UNAM – Dirección General de Bibliotecas Tesis Digitales Restricciones de uso

DERECHOS RESERVADOS © PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL

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

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

I N D I C E

	Página
INTRODUCCION	1
I. EL NACIMIENTO DEL JUICIO DE AMPARO	
1.- El artículo 137 de la Constitución Federal de los Estados Unidos Mexicanos, de 4 de octubre de 1824.	1
2.- El Supremo Poder Conservador y las Siete Leyes Constitucionales de 1836.	5
3.- Don Manuel Crescencio Rejón y el Proyecto de Constitución presentado a la Legislatura de Yucatán por su Comisión de Reformas, para la administración interior del Estado, de 1840.	12
4.- Don Mariano Otero y el Acta de Reformas de 1847.	18
5.- El Juicio de Amparo en la Constitución Federal de 1857.	32
6.- El Juicio de Amparo en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos de 1917.	40
II. EL CONTROL CONSTITUCIONAL POR INVASION DE ESFERAS DE COMPETENCIA DE LA FEDERACION A LOS ESTADOS Y VICEVERSA.	
1.- Objeto del control constitucional por violaciones al régimen competencial.	47

- 2.- El control constitucional de las violaciones al régimen competencial. 51
- 3.- El titular de la acción de amparo por invasión de esferas de competencia constitucional. 56
- 4.- El concepto de autoridad para los efectos de las fracciones II y III del artículo 103 constitucional. 61
- 5.- Los actos que pueden ser reclamados en el juicio de amparo por invasión de esferas de competencia. 64
- 6.- El concepto de invasión, vulneración o restricción de esferas de competencia. 68

III.

LA PROCEDENCIA DEL JUICIO DE AMPARO.

EL ARTICULO 103 DE LA CONSTITUCION FEDERAL Y EL ARTICULO 1o. DE LA LEY DE AMPARO.

- 1.- Por leyes o actos de autoridad que violen las garantías individuales. 70
- 1.- Los actos reclamados de la autoridad. 88
- 2.- El amparo contra leyes. 145
- 11.- Por leyes o actos de la autoridad federal que vulneren o restrinjan la soberanía de los Estados y viceversa. 179

	Página
IV. LA SUBSTANCIACION DEL JUICIO DE AMPARO POR "INVASION DE SOBERANIAS".	196
1.- El juicio de amparo indirecto por invasión de esferas de competencia en primera instancia.	200
2.- El juicio de amparo por invasión de esferas de competencia en segunda instancia.	227
3.- Del caso establecido en la fracción II, del artículo 11 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación.	249
4.- La interpretación del artículo 11, fracción V, inciso B), de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación.	255
5.- La posible invasión de facultades de la Federación al Distrito Federal, y viceversa.	266
6.- Ejecutorias y tesis jurisprudenciales sobresalientes.	274
CONCLUSIONES	280
BIBLIOGRAFIA	290

I N T R O D U C C I O N

Entre las instituciones jurídicas de mayor dinamismo, se encuentra nuestro juicio de amparo.

El amparo es una institución procesal gestada y normatizada en México; su existencia y desenvolvimiento acusan más de un siglo; la ley y la jurisprudencia mexicanas le han proporcionado su propia fisonomía jurídica, mediante la elaboración paulatina de conceptos y principios jurídicos, adscribiéndole su terminología específica.

El juicio de amparo no ha sufrido mengua en su realidad esencial, a pesar de los embates de las nuevas realidades sociales y jurídicas que se produjeron como resultado de la conmoción revolucionaria de 1910, la aparición de la Ley Fundamental de 1917 y el desenvolvimiento de la vigencia de los derechos constitucionales por ésta propugnados, así como a una serie de medidas de carácter socializante.

Más aún, con una flexibilidad ejemplar, el amparo que era, y ha sido, celoso defensor de los derechos individuales, ha podido llegar a ser también defensor de los derechos sociales y constitucionales.

Así pues, lejos de unirnos al coro de quienes, con monótono trueno anuncian la decadencia e inminente desaparición de nuestro juicio de amparo, tengo la convicción de que se debe renovar, con amor y pasión, nuestra fé en él y luchar sin tregua por renovarlo, con la tendencia de adecuarlo a las nuevas realidades sociales, políticas y aún económicas, con la certeza de que las ideas que lo crearon y que favorecieron su adecuación a nuestra realidad, tienen un vigor y una flexibilidad tales, que han permitido hacer de la institución un elemento, si se quiere parcial, de la defensa de los derechos sociales, económicos, culturales y políticos.

¡Esta es mi convicción y al mismo tiempo, mi primera y vital aspiración!

En el primer capítulo de este trabajo, comienzo por fijar los antecedentes históricos de nuestro juicio de amparo, arrancando con la Constitución de 1824, al través de la cual se instituyó embrionariamente un sistema de control constitucional en su artículo 137, fracción V, inciso sexto, en el que se establecía que una de las atribuciones de la H. Suprema Corte de Justicia era la de conocer, entre otras, de las infracciones de la Constitución y leyes generales, según se previniera por la ley; pasando por las diversas instituciones que nos han regido y finalizando con el artículo 103 de nuestra Ley Suprema vigente.

El segundo capítulo está destinado al estudio del control constitucional, por violaciones al régimen competencial, implicando el concepto de quejoso, como titular de la acción de amparo y el de autoridad responsable para los efectos de las fracciones II y III del artículo 103 constitucional; así como qué se entiende por invasión, vulneración o restricción de esferas de competencia.

La tercera parte del trabajo, está armónicamente ligada a las dos anteriores; lo dedico precisamente a la procedencia constitucional del juicio de amparo que está determinada en el artículo 103 constitucional, estudiando los casos en que se puede ejercitar, y que son dos, contenidas en tres fracciones del mencionado numeral.

El cuarto y último capítulo está dedicado a la procedencia del juicio de amparo por invasión de esferas de competencia constitucional en primera y segunda instancias; mencionando el caso establecido por el artículo 11, fracción II de la Ley Orgánica del Poder Judicial Federal, así como también la transcripción de algunas tesis y ejecutorias sobresalientes.

Sólo resta agregar que al final de este trabajo se encuentran las conclusiones y la bibliografía de los textos que sirvieron de base para redactar cada uno de sus capítulos.

"... Detrás de cada una de las palabras de la Constitución se encuentra nuestra historia nacional; en cada una se inscriben las reglas del hacer político mexicano y nuestro proyecto de vida colectiva; en cada una se reflejan nuestros anhelos y aspiraciones; en cada una están inscritas las garantías y los procedimientos para hacer efectivas las facultades que señala y fortalecer así nuestro estado de derecho; en cada una de ellas está lo que México es y debe ser ...".

Dr. Jorge Carpizo.

EL NACIMIENTO DEL JUICIO DE AMPARO

- 1.- ARTICULO 137 DE LA CONSTITUCION FEDERAL DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, DE 4 DE OCTUBRE DE 1824.

Esta primera Ley Suprema Federal de México fue creada al consumarse la independencia a la caída del imperio de Iturbide, habiendo sido expedida el 4 de octubre de 1824.

Dicho ordenamiento supremo organizó al país en una república democrática y representativa, inspirada en la Constitución Norteamericana de 1787.

Respecto de esta primera Constitución Federal, el Dr. Ignacio Burgoa señala:

"Que es un documento jurídico político que reviste gran interés en virtud de que en él ya se consagraron los fundamentales principios de todo régimen constitucional de naturaleza democrática, pudiendo afirmarse que la Constitución Federal de 1824 representa la cristalización en una ordenación positiva del pensamiento jurídico político avanzado de la época".(1)

(1) BURGOA, Ignacio

El Juicio de Amparo.
Editorial Porrúa. México 1979. 14a.Ed.
P.p.115 y 116.

Aun cuando la Constitución de 1824 consagra el principio de la división de poderes, en ella no se consignan en forma definitiva los derechos fundamentales del ser humano.

"La principal preocupación de los autores de la Constitución de 1824, fue la de organizar políticamente a México, estableciendo las bases del funcionamiento de los órganos gubernamentales y fue natural que colocaran en plano secundario los derechos del hombre, comunmente llamados Garantías Individuales".(2)

Con respecto a la declaración de garantías individuales, la Constitución de 1824 fue deficiente y no se establecieron los medios jurídicos para tutelarlas. Se ha dicho también que "ni en el acta constitutiva ni en la Constitución de 1824, existió control de la constitucionalidad".(3)

La Constitución Federal de 1824 contiene el antecedente más remoto de las facultades de la Suprema Corte de Justicia para resolver las controversias suscitadas por las violaciones a la propia Constitución "y a las leyes generales".

(2) BURGOA, Ob.Cit. Pág.108.

(3) TENA Ramírez, Felipe

Derecho Constitucional Mexicano.
Editorial Porrúa. México 1981. 18a.Ed.
Pág. 520.

Sin embargo, en el inciso sexto de la fracción V del artículo 137, se descubre una facultad con que se investió a la Corte Suprema de Justicia para conocer de las infracciones de la Constitución y leyes generales, atribución que podría suponerse, un verdadero control constitucional y de legalidad, según el caso, ejercitado por dicho cuerpo jurisdiccional.

El mencionado precepto establecía:

Artículo 137.- Las atribuciones de la Corte Suprema de Justicia son las siguientes:

V.- Conocer:

Sexto...; y de las infracciones de la Constitución y leyes generales, según se prevenga por la ley.

No sólo el artículo 137 mencionado debe señalarse, sino también los artículos 110, en su fracción 19a. y 116, fracción 1a., que establecían:

Artículo 110. Las atribuciones del Presidente, son las siguientes:

Fracción 19a.- Cuidar de que la justicia se administre pronta y cumplidamente por la Corte Suprema, tribunales y juzgados de la Federación y de que sus sentencias sean ejecutadas según las leyes.

Artículo 116.- Las atribuciones de este Consejo de Gobierno son las siguientes:

Fracción 1a.- Velar sobre la observancia de la Constitución, del acta constitutiva y leyes generales, formando expediente sobre cualquier incidente relativo a estos objetos.

Esta facultad implicaba un incipiente control constitucional de carácter político, sin que haya significado ningún antecedente directo de nuestro juicio de amparo; aún más, tal control era ejercitable en forma esporádica, es decir, por un órgano como lo era el Consejo de Gobierno, que sólo funcionaba durante los recesos del Congreso General.

2.- EL SUPREMO PODER CONSERVADOR Y LAS SIETE LEYES CONSTITUCIONALES DE 1836.

Por primera vez en nuestra historia constitucional, la Constitución Centralista de 1836 se encaró con el problema de la defensa de la Constitución y pretendió resolverlo mediante la institución de un órgano político llamado el Supremo Poder Conservador, que se componía de cinco miembros elegidos mediante selecciones por las Juntas Departamentales, la Cámara de Diputados y el Senado.

Acerca de este Supremo Poder Conservador, Don Isidro Montiel y Duarte lo califica de "monstruoso" y dice al respecto:

"Un lugar oscurísimo veremos siempre en el derecho constitucional que estableció entre nosotros el Supremo Poder Conservador, con una superioridad inconcebible respecto del Poder Judicial, del Ejecutivo y aún del Legislativo, pues autorizado estaba para suspender a la Suprema Corte de Justicia, para declarar la incapacidad física y moral del Presidente

de la República y hasta para suspender por dos meses las sesiones del Congreso General. Un poder tan monstruoso, fue creado con el fin de sostener el equilibrio entre los poderes o restablecer el orden constitucional en los casos en que fuere turbado".(4)

La Constitución Centralista de 1836, surgida de las bases constitucionales es también concebida como "Las Siete Leyes Constitucionales", por encontrarse dividida en siete estatutos.

Dentro de las exorbitantes facultades asignadas a dicho Poder Conservador, se encontraban las siguientes:

"Artículo 12 de la segunda Ley.

'1.- Declarar la nulidad de una ley o decreto, dentro de dos meses después de su sanción, cuando sean contrarios a artículo expreso de la Constitución, y le exijan dicha declaración, o el Supremo Poder Ejecutivo, o la Corte de Justicia, o parte de los miembros del Poder Legislativo, en representación que firmen dieciocho por lo menos.

(4) MONTIEL y Duarte, Isidro

'II.- Declarar, excitado por el Poder Legislativo o por la Suprema Corte de Justicia, la nulidad de los actos del Poder Ejecutivo, cuando sean contrarios a la Constitución o a las leyes, haciendo esta declaración dentro de cuatro meses contados desde que se comuniquen esos actos a las autoridades respectivas.

'III.- Declarar en el mismo término la nulidad de los actos de la Suprema Corte de Justicia, excitado por alguno de los otros dos Poderes y sólo en el caso de usurpación de facultades". (5)

El Dr. Ignacio Burgoa opina que aun cuando aparentemente existía un control para la conservación del régimen constitucional, dicho control ejercido por el Supremo Poder Conservador no era sino de carácter político y no jurisdiccional.

"En efecto, el control constitucional ejercido por el denominado "Poder Supremo Conservador", no era como lo es el que ejercen los Tribunales de la Federación, de índole jurisdiccional, sino meramente político y cuyas resoluciones tenían validez "erga omnes". No se encuentran las razones generales del jui-

(5) TENA Ramírez, Felipe

Leyes Fundamentales de México 1808-1985.
Editorial Porrúa. Edición Décimo tercera.
P.p. 232 y 233.

cio de amparo en el control político ejercido por el Supremo Poder Conservador, ya que en este control es patente la ausencia del agraviado, la carencia absoluta de relación procesal y la falta de efectos relativos de sus decisiones, no teniendo dicho poder aquellas virtudes que se descubren en el juicio de amparo". (6)

La Constitución de las "Siete Leyes" de 1836, tuvo el mérito de poner en relieve la importancia del control de la constitucionalidad.

Frente al órgano político Supremo Poder Conservador, cuyo fracaso parecía evidente, se pensó en el órgano judicial para servir de tutelar de la defensa constitucional.

Este Poder Judicial de la República residía en una Corte Suprema de Justicia, en tribunales y en jueces de primera instancia.

Entre las atribuciones que tenía la Corte Suprema de Justicia, se encontraban las siguientes:

(6) BURGOA, Ignacio

El Juicio de Amparo.
Ob.Cit. Pág. 111.

Artículo 12 de la Quinta Ley.

I.- Conocer de los negocios civiles y causas criminales promovidos contra los miembros del Supremo Poder Conservador, del Presidente de la República, diputados y senadores, secretarios del despacho, consejeros y gobernadores de los departamentos.

II.- Dirimir las competencias suscitadas entre los diversos tribunales y resolver las disputas judiciales en contra de la responsabilidad de los funcionarios judiciales.

III.- Conocer de todas las instancias en los asuntos criminales y civiles de empleados diplomáticos y consulares.

IV.- Conocer de los recursos de nulidad que se interpongan contra las sentencias dadas en última instancia y de protección y de fuerza interpuestos contra arzobispos y obispos de la República.

V.- Iniciar y exponer dictámenes en las leyes de la administración de justicia, recibir las dudas de los demás tribunales y

juzgados sobre la inteligencia de alguna ley.

VI.- Nombrar subalternos y dependientes de la propia Corte.

VII.- Apoyar o contradecir las peticiones de indulto, conocer de los asuntos contenciosos pertenecientes al patronato, consultar sobre el paso o retención de bulas pontificias breves y rescriptos expedidos en negocios litigiosos y decidir sobre "reclamos" en materia de expropiación por utilidad pública. (7)

La facultad de conocer de los "reclamos" en materia de expropiación por utilidad pública podía intentarse ante la Suprema Corte o ante los tribunales superiores de los departamentos.

Era este reclamo una especie de "amparoide" circunscrito a la protección del derecho de propiedad.

Este recurso no pudo ser equiparado al juicio de amparo, dado su reducido objeto de protección, por lo que no puede reputarse como medio de conservar el régimen constitucional, no en

(7) TENA Ramírez, Flípe

Leyes Fundamentales de México.
Ob.Cít. P.230.

lo que respecta a la integridad de sus preceptos, sino aún de las garantías individuales, circunstancias todas que no pueden colocar al Poder Judicial en una situación de órgano controlador del sistema creado por la Constitución de 1836.

3.- DON MANUEL CRESCENCIO REJON Y EL PROYECTO DE CONSTITUCION PRESENTADO A LA LEGISLATURA DE YUCATAN POR SU COMISION DE REFORMAS, PARA LA ADMINISTRACION INTERIOR DEL ESTADO, EN 1840.

Una de las más señaladas figuras de aquella generación que configuró el sistema constitucional mexicano y muy particularmente el juicio de amparo, como mecanismo garante de su control y protector de la libertad de los gobernados fue, a no dudarlo, don Manuel Crescencio Rejón, uno de los hombres más lúcidos e inquietos de ese tiempo.

Y como señala el más destacado de sus biógrafos, don Carlos A. Echánove Trujillo:

"Manuel Crescencio Rejón, puede ubicarse en el pensamiento político de su época como vanguardista e intransigente; entendió que la patria se cimenta en la Constitución y en los derechos humanos que consagra en sus preceptos y que tuvo por meta la libertad y la dignidad del ciudadano, valores éstos que debe proteger el orden jurídico frente al abuso del poder". (8)

(8) ECHANOVE Trujillo, Carlos A.

"La Vida Pasional e Inquieta de don Crescencio Rejón".
Edit. El Colegio de México.
1941.

Al fijarse la Cámara yucateca en don Manuel Crescencio Rejón para que encabezase la Comisión de Reformas a la Ley Fundamental de 1840, tomando parte principalmente en la redacción primero del acta y después de la Constitución, fue el primero en sostener en las discusiones la inserción de varios preceptos que instituyeran diversas garantías individuales y la independencia del Poder Judicial como medio controlador o conservador del régimen constitucional o amparo como él mismo lo llamó y con la ventaja de que dicho control se hacía extensivo a todo acto anticonstitucional. Así, el Congreso yucateco, después de tres meses de discusión, aprobó la Constitución.

Sobre esta Constitución, el Dr. Ignacio Burgoa comenta:

"La sustitución del régimen federal por el que operó la Constitución Centralista de 1836, originó que Yucatán reasumiera su soberanía convirtiéndose en auténtico "Estado libre y soberano". Al organizarse jurídica y políticamente con ese carácter, su asamblea constituyente expidió la famosa Constitución de 1840, obra primordialmente del ilustre don Manuel Crescencio Rejón,

en la que este patricio plasma su ideario sobre las trascendentes funciones del Poder Judicial dentro de un régimen de derecho en el que impera el principio de supremacía constitucional. De este ideario brotó la concepción del juicio de amparo". (9)

El Dr. Ignacio Burgoa considera que a partir de la Constitución de Yucatán, se descubre ya una tendencia jurídica para crear un medio protector de régimen constitucional en México, en el que la implantación del amparo resulta el aspecto más importante de la obra de don Manuel Crescencio Rejón.

Más lo que verdaderamente constituyó un progreso en el derecho público mexicano, fue la creación del medio controlador o conservador del régimen constitucional o amparo ejercido o desempeñado por el Poder Judicial, con la ventaja de que dicho control se hacía extensivo a todo acto anticonstitucional.

Destaca Burgoa la importancia de la innovación del jurista yucateco de hacer procedente el juicio de amparo contra la viola-

(9) BURGOA, Ignacio

Las Garantías Individuales.
Editorial Porrúa.
15a. Ed. 1981.

ción a cualquier precepto de la Constitución que se tradujese en un agravio personal.

Es así como la Suprema Corte tenía competencia para conocer de juicios de amparo contra actos del Gobernador del Estado o leyes de la legislatura que entrañaren una violación a la Ley Fundamental, teniendo el amparo como principios básicos de procedencia la "instancia de parte agraviada" y "la relatividad de los efectos de la resolución". (10)

De esta manera, los artículos 80., 90. y 620., párrafo I de la Constitución Yucateca, organizaban el control constitucional:

"Artículo 80.- Los jueces de primera instancia ampararán en el goce de los derechos garantizados por el artículo anterior a los que les pidan su protección contra funcionarios que no correspondan al orden judicial, decidiendo breve y sumariamente las cuestiones que se susciten sobre los asuntos indicados.

'Artículo 90.- De los atentados cometidos por los jueces contra

(10) BURGQA, Ignacio

El Juicio de Amparo.
Ob.Cit. Pág. 115.

Los citados derechos, conocerán sus respectivos superiores con la misma preferencia de que se ha hablado en el artículo precedente; remediando desde luego el mal que se reclame y enjuiciando inmediatamente al conculcador de las mencionadas garantías.

'Artículo 62.- Corresponde a este Tribunal (Corte Suprema de Justicia) reunido:

'1.- Amparar en el goce de sus derechos a los que le pidan su protección contra las leyes y decretos de la legislatura que sean contrarios al texto literal de la Constitución o contra las providencias del gobernador, cuando en ellas se hubiese infringido el Código Fundamental en los términos expresados, limitándose en ambos casos a reparar el agravio en la parte en que la Constitución hubiese sido violada". (11)

Finalmente, en el artículo 75 se observa la existencia de un control difuso de la constitucionalidad, ya que dicho precepto permitía a los jueces desaplicar las leyes cuyo contenido pug-nase con los principios de la Carta Constitucional.

(11) Los Derechos del Pueblo Mexicano (México a Través de sus Constituciones). Artículos relativos a la Constitución de Yucatán de 1840, en Materia de Amparo. Tomo VIII. 2a. Ed. Edit. Porrúa. 1978. P.17.

"Artículo 75.- En la administración de justicia arreglarán los jueces sus fallos a lo prevenido en esta Constitución, prescindiendo de lo dispuesto contra el texto literal de ella en las leyes o decretos del Congreso del Estado".

Con los anteriores preceptos nace el instrumento tutelado de los derechos fundamentales en nuestro país y protector de la supremacía constitucional.

Así, "don Manuel Crescencio Rejón, después de haber sacado a la luz a la ennoblecedora institución del amparo que históricamente en forma poderosa coadyuvó a que nos identificáramos, pueblo y gobierno, como una nación. Su pensamiento y creación nos anima y enorgullece y siguen cobrando vigencia diaria en la obra jurisdiccional de nuestros tribunales federales".(12)

(12) Suprema Corte de Justicia de la Nación. Homenaje a don Manuel Crescencio Rejón. México, 1960. P.42.

4.- DON MARIANO OTERO Y EL ACTA DE REFORMAS DE 1847.

De suma importancia es la relación de esta acta, porque en ella, se ha reconocido, nace el juicio de amparo.

En agosto de 1846, Santa Anna ordenó que la Constitución de 1824, de carácter federal, se declarara vigente, a reserva de reformarse por un Congreso, el cual se convocó en diciembre de ese mismo año.

La situación histórica por la que atravesaba México, la guerra con los Estados Unidos, "originó que se propusiera que la Constitución de 1824 rigiera lisa y llanamente, en tanto se reformaba conforme a los lineamientos que ella misma instituya para su revisión. Esta proposición, basada en que por la invasión norteamericana podría quedar la República instituida, fue aceptada con modificaciones, es decir, que se declarara la constitución vigente mientras no se publicasen todas las reformas que determinase hacer el Congreso en funciones de constituyente".(13)

(13) TENA Ramirez, Felipe

Ob.Cit. Pág. 440.

Al mismo tiempo de dictaminarse sobre la proposición, se presentó el voto particular de Mariano Otero, en el que sugería que además de la Constitución, se atendiera al Acta que llamó de Reformas. El voto fue aceptado y discutido, de manera que el Acta de Reformas fue aprobada el 21 y publicada el 22 de mayo de 1847.

En el voto particular, Mariano Otero expuso con brillantez sus ideas sobre un sistema de defensa de las garantías individuales y de la pureza del federalismo, que dió lugar al nacimiento del juicio de amparo.

Relata el distinguido maestro Ignacio Burgoa, en su magnífico tratado del juicio de amparo, que "en la exposición de motivos que precede al voto particular, don Mariano Otero analizó con inteligencia y perspicacia extraordinarias la situación social y política de la República en aquel doloroso momento y de acuerdo con sus realistas y orientadoras consideraciones, afirmó lo siguiente:

'Yo no he vacilado en proponer al Congreso que eleve a grande

altura al Poder Judicial de la Federación dándole el derecho de proteger a todos los habitantes de la República, en el goce de los derechos que les aseguren la Constitución y las leyes constitucionales, contra todos los atentados del Ejecutivo o del Legislativo, ya de los Estados o de la Unión".(14)

El proyecto de Acta de Reformas propuesto por Otero, consignó un artículo que después se incorporó al texto definitivo del Acta Constitutiva y de Reformas.

De esta manera el amparo nació en nuestras instituciones, abriendo el camino para la intervención de la justicia federal cuando los derechos de la persona fueren violados.

El artículo 25 del Acta, establecía:

Artículo 25.- Los tribunales de la Federación ampararán a cualquier habitante de la República en el ejercicio y conservación de los derechos que le concedan esta Constitución y las leyes constitucionales contra todo ataque de los Poderes Legislativo

(14) BURGOA, Ignacio

Ob.Cit. P.96.

y Ejecutivo, ya de la Federación, ya de los Estados; limitándose dichos tribunales a impartir su protección en el caso particular sobre el que verse el proceso, sin hacer ninguna declaración respecto de la ley o del acto que lo motivare.

La anterior disposición contiene lo que se ha dado en llamar "La F6rmula Otero", subsistente en su esencia hasta nuestros d1as, para integrar uno de los principios determinantes de nuestro juicio de garant1as, conocido como "La relatividad de los efectos de la sentencia pronunciada por el 6rgano de control".

Se1ala Santiago O1ate que el ministro Casta1eda se refer1a en sus memorias al alcance del art1culo 25 del Acta de Reformas, de la siguiente manera:

"El art1culo 25 del Acta de Reformas es eminentemente conservador y establece un principio digno de un pueblo verdaderamente libre; pero s1 sabiamente combinado debe ser un escudo del ciudadano contra la arbitrariedad de las autoridades supremas, cuando permanezca tan s6lo enunciado y sin ley que lo reglamente

y sea en consecuencia mal entendido y peor aplicado, no puede ser otra cosa sino un elemento de discordia lanzado en nuestra desquiciada sociedad". (15)

El control de la constitucionalidad se encomendaba al Poder Judicial, referido sólo a las garantías individuales, las cuales, conforme al artículo 50. una ley debería fijar.

Este artículo decía:

"Artículo 50.- Para asegurar los derechos del hombre que la Constitución reconoce, una ley fijará las garantías de libertad, seguridad, propiedad e igualdad de que gozan todos los habitantes de la República y establecerá los medios para hacerlas efectivas".

El Acta de Reformas de 1847 se debió a la convicción profunda de Mariano Otero y a su patriótico empeño de aprovechar la ocasión que tenía para establecer y garantizar los derechos individuales y las limitaciones de los poderes como base de

(15) ONATE, Santiago

Las Luchas Ideológicas del Siglo XIX y la Constitución de 1857, en los Derechos del Pueblo Mexicano. (México a Través de sus Constituciones). 2a. Edición. Tomo II. México 1978. Pág.270.

seguridad social y paz pública.

Respecto del establecimiento de mecanismos para el control de la constitucionalidad, de acuerdo con las ideas de Otero se implanta en el Acta un sistema de control tanto por vía y órgano político, como jurisdiccional, creándose así un sistema mixto de preservación constitucional.

El control jurisdiccional se estableció entonces a través del Poder Judicial, al cual se invistió de competencia para conocer de los amparos promovidos por cualquier individuo contra leyes o actos de autoridades federales o locales, violatorios de garantías individuales.

"La primera sentencia dictada en México por vía y órgano jurisdiccional, fue la que se pronunció el 13 de agosto de 1849, estando vigente el Acta de Reformas, en el caso del quejoso Manuel Verástegui contra actos del Gobernador del Estado de San Luis Potosí, habiendo consistido el acto reclamado en la orden de expulsión del territorio del Estado dada al querellante. La orden de referencia tenía apoyo

en que habia llegado al conocimiento del Gobernador que al quejoso se le consideraba cerebro de una revuelta revolucionaria.

'El Juez de Distrito Pedro Zámamo, con base en la falta de reglamentación del amparo y fundamentándose en el respeto a las garantías individuales, concedió el amparo al quejoso, "dispensándole la protección solicitada" para que no pudiera ser desterrado del Estado, sin que para ello mediara un juicio con el correspondiente fallo judicial, debiendo quedar el quejoso en pleno uso de sus derechos y libertad que la Constitución le conferían.

'A continuación, el Juez ordenó se comunicara al Gobernador de San Luis Potosí el fallo para su cumplimiento, apercibiéndole que de no hacerlo utilizaría inclusive los recursos de ley para hacer respetar y cumplir su resolución.

'Lo anterior no fue necesario, ya que un día antes de que la sentencia le fuera notificada el propio Gobernador revocó el acto reclamado, pero envió una comunicación al Juez

de Distrito en la que "le hacía mención de los problemas de orden técnico que la falta de reglamentación del juicio de garantías producía y debido a ello es que no se volvió a admitir demanda de amparo alguna por vía y órgano jurisdiccional durante el tiempo en que el Acta de Reformas estuvo vigente". (16)

Si bien el Acta de Reformas, según hemos visto, se encuentra concebida con gran acierto y es resultado de la preocupación del distinguido jurista que fue Otero, de que los gobernados contaran con un instrumento para la salvaguarda de sus derechos fundamentales, sin pretender en forma alguna menoscabar la gran obra que significó nada menos que el inicio en México, a nivel federal, de la Institución más elevada de nuestro orden jurídico, sino que conscientes de las dificultades que tuvo que franquear Otero en su circunstancia histórica, consideramos necesario hacer mención de que en el Artículo 25 antes mencionado existe una omisión y es que el alcance protector del amparo no comprende las violaciones de las autoridades judiciales. Esta omisión hubo de ser subsanada en la Constitución de 1857.

(16) ORATE, Santiago

Op.Cit. P.p. 33 y 36.

Por lo que se refiere al control de la constitucionalidad por vía y órgano político, Otero pensaba que era necesario que se facultase al Congreso de la Unión para excluir del orden jurídico las leyes de los Estados que violasen el pacto federal o fueran contrarias a las leyes generales, así como a las del Congreso General reclamadas como anticonstitucionales por el Presidente de acuerdo con su ministerio, o diez diputados o seis senadores, o tres legislaturas, para que éstos y con la intervención de la Suprema Corte, declarasen en su caso, su anulabilidad, publicando la Corte el resultado.

En el Acta de Reformas encontramos diversos preceptos que establecen el control de la constitucionalidad por vía y órgano político.

En primer término, el artículo 22 prescribe un control para las leyes de los Estados que es típicamente político.

"Toda ley de los Estados que ataque a la constitución o las leyes generales, será declarada nula por el Congreso, pero esta declaración sólo podrá ser iniciada en la Cámara de Senadores.

'En segundo término, el artículo 23 del Acta de Reformas estatuye un control sobre las leyes de la Federación.

'Si dentro de un mes de publicada una ley del Congreso General, fuere reclamada como anticonstitucional, o por el Presidente, de acuerdo con su ministerio ó por diez diputados, ó seis senadores, ó tres legislaturas, la Suprema Corte, ante la que se hará el reclamo, someterá la ley al examen de las legislaturas, las que dentro de tres meses y precisamente en un mismo día, darán su voto. Las declaraciones se remitirán a la Suprema Corte y ésta publicará el resultado, quedando anulada la ley, si así lo resolviere la mayoría de las legislaturas" (17).

Aquí también se trata de un control de constitucionalidad realizado por órganos políticos, pues la Suprema Corte no decide sino que actúa como órgano político que simplemente desplaza la decisión del caso o las legislaturas de los Estados y, posteriormente, una vez declarada por éstos la inconstitucionalidad de la ley, publica la decisión de las legislaturas.

La sola lectura de los preceptos anteriores nos convence de que este procedimiento, además de ser sumamente complicado,

(17) ONATE, Santiago

Op. Cit. P.p.

no da una respuesta jurídica al problema, de si es o no inconstitucional una ley, por la sencilla razón de que quienes deciden en última instancia son los congresos locales, esencialmente políticos.

El Acta de Reformas de 1847 sólo estuvo vigente durante escasos seis años y en este lapso se presentaron algunos casos de inconstitucionalidad de leyes y a ello nos referiremos a continuación.

El primero se trató de un Decreto del Congreso de la Unión, por el que se declararon nulos los artículos 2o., 4o., 5o. y 6o. del reglamento que expidió el Gobernador del Estado de México, con base en la Ley de Elecciones de 16 de octubre de 1848, aprobada por el Congreso del mismo.

El segundo caso se trató en la sesión del Senado de 9 de febrero de 1849. Se declaró, en los términos del artículo 22 del Acta de Reformas, que eran inconstitucionales algunos artículos de la Ley de 3 de enero de 1849, expedida por la Legislatura del Estado de México, que ordenaba la reducción de capitales piadosos.

Y el tercero, que fue sin duda el más importante, es el referente al reclamo contra los tratados de Guadalupe Hidalgo.

Este último caso, ejemplo de cómo funcionó el control político de la constitucionalidad en el Acta de Reformas, merece un somero análisis.

El 2 de febrero de 1848 firmaron los plenipotenciarios el Tratado de Paz y Límites que puso fin a la injusta guerra de los Estados Unidos contra México. En virtud de este tratado, México hubo de ceder a los Estados Unidos, Texas, Alta California, Nuevo México y una parte considerable de Chihuahua, de Sonora, de Coahuila y de Tamaulipas.

La aprobación de estos tratados en las Cámaras originó largos y acalorados debates, especialmente en la Cámara de Diputados, donde un grupo de diputados partidarios de la guerra hicieron todo lo posible por lograr el rechazo de estos tratados.

Pese a sus esfuerzos, por 51 votos contra 35, la Cámara de Diputados en su sesión del 19 de mayo de 1848, aprobó los referidos tratados.

Once señores diputados decidieron presentar a la Suprema Corte un reclamo en los términos del artículo 23 del Acta de Reformas, para el expreso fin de que dicho Tribunal sometiese al examen de la constitucionalidad de los tratados mencionados, a las legislaturas de los Estados.

Dicho reclamo fue turnado al fiscal de la Suprema Corte de Justicia, licenciado José María Casasola, para que éste formulase su pedimento, pronunciándose por la improcedencia de la impugnación, con el argumento de que el artículo 23 del Acta de Reformas se refería exclusivamente a leyes y que en ellas no se encontraban incluidos los tratados.

Con fecha 4 de julio de 1848, el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación dictó sentencia en el recurso de inconstitucionalidad promovida en contra de los Tratados de Paz, declarándolo improcedente, con base en diversas argumentaciones de derecho internacional y constitucional, y negándose a remitir el Tratado de Guadalupe Hidalgo a las legislaturas de los Estados para el examen a que aludía el artículo 23 del Acta de Reformas.

La simple lectura del caso más caracterizado de control político de la constitucionalidad de las leyes establecido en el Acta de Reformas, nos convence de su improcedencia, pues necesariamente lleva a enfrentar a los poderes locales con la Federación. Un sistema tal no podía conducir al país a una vida tranquila dentro del marco de la Constitución, sino que fomentaría la discordia y procrearía la desunión de los estados federales que ya tenían experiencia en eso de "reasumir la soberanía" y que ya sabían organizar "coaliciones" para enfrentarse a la Federación.

El acta de Reformas fue el último intento, que ya no volvería a repetirse, de conferir el control de la constitucionalidad a órganos eminentemente políticos.

5.- EL JUICIO DE AMPARO EN LA CONSTITUCION DE 1857.

Al triunfo de la revolución de Ayutla, iniciada en marzo de 1854, para derrocar a Santa Anna, quien había suspendido los mandatos constitucionales, se convocó al Congreso Constituyente en febrero de 1856, que habría de dar nacimiento a la Carta Magna de 1857, en la cual se consigna ya, en definitiva, la institución del amparo.

En el seno del ala liberal del Congreso se encontraban los hombres de la llamada "generación de la reforma", heredera de los principios de la revolución de independencia y del pensamiento de Mora y Gómez Farías. Entre ellos debe señalarse, por lo menos, a los siguientes: Ponciano Arriaga, José María del Castillo Velasco, Santos Degollado, Manuel Doblado, Valentín Gómez Farías, Jesús González Ortega, León Guzmán, Benito Juárez, Ignacio de la Llave, Melchor Ocampo, Guillermo Prieto, Ignacio Ramírez, Vicente Riva Palacio, Ignacio Vallarta, Leandro Valle y Francisco Zarco. Estos hombres lucharían por plasmar en el texto constitucional el ideario liberal, que aunque era profundamente individualista, constituía el ideario

revolucionario en esa época, por ser el único que garantizaba la libertad humana frente a todos los poderes.

"Las doctrinas jurídicas de los norteamericanos y las ideas de la revolución francesa, influyeron en los constituyentes que después de una serie de discusiones sobre los diversos artículos que compondrían el texto de la Ley Fundamental, el Congreso aprobó la Constitución el 5 de febrero de 1857. Carta que declaró a la nación bajo la forma de república democrática, representativa y popular. En ella se hizo la declaración de los derechos del hombre como la base y objeto de las instituciones sociales y asimismo se estableció que todas las leyes y todas las autoridades del país deberían respetar y sostener las garantías que otorgaba dicha Constitución".(18)

Por lo que al juicio de amparo se refiere, el distinguido maestro Alfonso Noriega, comenta:

"Es, sin duda alguna, en el Constituyente de 1856-1857 y en el texto mismo de la Constitución, que se promulgó el año

(18) MORENO, Daniel

Derecho Constitucional Mexicano.
Edit. Pax-México.
5a. Edición.
Págs. 188-193.

mencionado, que el juicio de amparo logró adquirir su fisonomía propia y consolidarse como una institución defensora de la pureza de la Constitución y de las libertades individuales de tipo exclusivamente jurisdiccional". (19)

El sistema de control político desaparece para dar lugar, en forma definitiva al control judicial, con la intervención del Poder Judicial de la Federación, el que de acuerdo con el artículo 90 se encontraba depositado para su ejercicio en una Corte Suprema de Justicia y en los tribunales de distrito y de circuito.

El artículo 97 de dicha Ley Suprema establecía en sus siete fracciones, la competencia de los tribunales de la federación, de la siguiente manera:

"Corresponde a los tribunales de la federación conocer:

'I.- De todas las controversias que se susciten sobre el cumplimiento y aplicación de las leyes federales.

(19) NORIEGA, Alfonso

Lecciones de Amparo.
Editorial Porrúa 1980. 2a.Ed.
Pág.102.

- 'II.- De las que versen sobre derecho marítimo.
- 'III.- De aquellas en que la Federación fuere parte.
- 'IV.- De las que se susciten entre dos o más Estados.
- ' V.- De las que se susciten entre un Estado y uno o más vecinos de otro.
- 'VI.- De las de orden civil o criminal que se susciten a consecuencia de los tratados celebrados con las potencias extranjeras.
- 'VII.- De los casos concernientes a los agentes diplomáticos y consulares". (20)

En el artículo 101 reproducido en la actual Constitución, quedó fijado que a los tribunales de la federación correspondía resolver de todas las controversias que se suscitaban por leyes o actos de cualquier autoridad que violaban las garantías individua-

(20) TENA Ramírez Felipe

Leyes Fundamentales de México.
Ob. Cit. Pág. 623.

les, así como por leyes o actos de la autoridad federal que vulneraban o restringían la soberanía de los Estados, o leyes o actos de la autoridad de éstos que invadían la autoridad federal.

En el precepto indicado queda claro que el Constituyente de 1857 estableció el control de la constitucionalidad por vía y órgano Jurisdiccional, atribuyéndole así a los tribunales federales la competencia para intervenir a efecto de conocer de las violaciones a las garantías individuales o invasión en la esfera de competencia de las autoridades federales o estatales.

Respecto de la procedencia del amparo, el artículo 101, señalaba:

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

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

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

'III.- Por leyes o actos de las autoridades de éstos que invadan la esfera de la autoridad federal".(21)

Así es como se inicia el juicio de amparo en su moderna concepción.

"Contrariamente a lo que acontecía con otros ordenamientos jurídicos mexicanos y extranjeros que consagraban los derechos del hombre en forma meramente declarativa, sin brindar un medio para su protección, la Constitución del 57 instituye el juicio de amparo, reglamentado por las distintas leyes orgánicas que bajo su vigencia se fueron expidiendo".(22)

El artículo 102 de esta Ley Fundamental recogió la fórmula de Otero, estableciendo dos principios del juicio de amparo que ideados por Rejón en la Constitución Yucateca de 1840, subsisten hasta nuestros días.

(21)

Ibídem. Pág. 624.

(22) BURGOA, Ignacio

El Juicio de Amparo.
Ob.Cit. Pág.125.

Efectivamente, los juicios a que darían lugar las controversias que señala el artículo citado, se seguirían a petición de la parte agraviada, como lo indicaba el artículo 102, por medio de procedimientos y normas del orden jurídico que determinara la ley reglamentaria, y la sentencia dictada en los juicios de amparo sería siempre tal que sólo se ocuparía de individuos particulares, limitándose a protegerlos y ampararlos en el caso especial sobre el que versara el proceso, sin hacer ninguna declaración general respecto de la ley o acto que la hubiese motivado.

Esto constituye los principios de iniciativa o instancia de parte agraviada y el de la relatividad de los efectos de la sentencia dictada por el órgano de control constitucional.

Sobre esta cuestión el Dr. Ignacio Burgoa señala:

"Nuestro juicio de amparo, perfeccionado ya en la Constitución de 1857, adquirió vida jurídica a través de la integración sucesiva de sus elementos peculiares en la obra conjunta de Re-

jón y de Otero; al primero incumbe el galardón de haberlo concebido e implantado con sus votos esenciales, como institución local, correspondiendo al segundo el honor de haberlo convertido en federal en el acta anteriormente aludida" (23)

(23) BURGOA Orihuela, Ignacio

Ibidem. Pág. 136.

6.- EL JUICIO DE AMPARO EN LA CONSTITUCION DE 1917.

La Constitución mexicana hoy vigente fue promulgada en la ciudad de Querétaro el 5 de febrero de 1917 y entró en vigor el 10. de mayo siguiente.

Su antecedente o fuente mediata fue el movimiento político social surgido en nuestro país a partir del año de 1910, que originalmente planteó terminar con la dictadura porfirista y plasmar en la Constitución el principio de la no reelección.

Asesinado Madero, Victoriano Huerta alcanzó la Presidencia de la República. En 1913, Venustiano Carranza se levantó en armas en contra de Huerta. Durante este movimiento armado se expidieron una serie de leyes y disposiciones reivindicatorias de las clases obrera y campesina.

Estas leyes de carácter y contenido social forzaron la existencia de la nueva Constitución, ya que ellas no cabían en el texto de la Constitución de 1857, de corte liberal individualista.

Al triunfo del movimiento, el primer Jefe del Ejército Constitucionalista, don Venustiano Carranza, expidió la convocatoria para la integración del Congreso Constituyente que, a partir del 10. de diciembre de 1916, comenzó sus reuniones con tal carácter en la ciudad de Querétaro.

Luis Manuel Rojas, Presidente del Congreso, hizo la declaratoria de apertura del período único de sesiones.

Don Venustiano Carranza leyó un discurso y entregó el proyecto de Constitución reformada. En el mencionado discurso, el Primer Jefe explicó la situación socio política del país. Reconoció a nuestra Constitución de 1857 como una norma de ideales, pero sin vigencia efectiva.

En su discurso Carranza enumeró las principales reformas que proponía a la Constitución de 1857, la cual formó la estructura política del país.

Sobre esta Constitución, el distinguido maestro Dr. Jorge Carpizo McGregor comenta:

"Comparando el proyecto de Constitución que presentó Carranza al Congreso Constituyente con la Carta Magna que regía en aquellos días, es decir la Constitución de 1857, con sus sucesivas reformas, resulta que el proyecto era poco novedoso. En muchas ocasiones se limitó sólo a cambiar la redacción de los artículos, haciéndolos más explícitos pero sin tocar el contenido de los mismos".(24)

Sin embargo, entre los principios esenciales de la Constitución Mexicana de 1917 figuraba la existencia del juicio de amparo como medio fundamental del control de la constitucionalidad.

Efectivamente, en su informe el señor Carranza se refirió expresamente al juicio de amparo y destacó el hecho de que éste se había desnaturalizado, al permitir la invasión de facultades que eran exclusivas de las entidades federativas y, con ello, se había centralizado la administración de justicia.

La causa de lo que él llamó desnaturalización del juicio de amparo tenía su origen en la interpretación que se había

(24) CARPIZO McGregor, Jorge

La Constitución Mexicana de 1917.
Ed. Instituto de Investigaciones Jurídicas. México 1979, P.p. 76.

dado al artículo 14 constitucional, al aceptar la procedencia del juicio de garantías, por violación de la garantía de legalidad.

Pero el Primer Jefe reconoció que la interpretación "torcida" del artículo 14, había servido para evitar la decisiva y nefasta influencia de las autoridades locales y afirmó, terminantemente, que no podía privarse al pueblo de algo que era considerado como una verdadera conquista, y más aún, como una liberación y una última esperanza.

No sucedió lo mismo con respecto al artículo 102 de la Constitución de 1857, toda vez que en el proyecto de reformas a la Constitución, el texto de la norma que se trataba de reformar, que era sencillo y aún más, escueto, fue ampliado notablemente y se consignó en su redacción, con toda amplitud, lo que se consideró deberían ser las bases de la reglamentación de la naturaleza y procedencia del juicio de amparo.

Las reformas introducidas al Artículo 102 de la Constitución de 1857, pasaron a formar parte del Artículo 107 de la Constitución de 1917.

En resumen, las innovaciones más importantes que discutió el Constituyente y se aprobaron por el Congreso, fueron las siguientes:

1.- Se reguló, con todo detalle, la naturaleza y procedencia del amparo, fijando bases de su reglamentación.

2.- Se hizo una distinción fundamental entre lo que se llamó amparo directo que procedía ante la Suprema Corte, únicamente en contra de sentencias definitivas, dictadas en juicios civiles o penales y el amparo indirecto que procedía ante los jueces de distrito, contra actos de autoridades distintas de la judicial, en contra de actos judiciales ejecutados fuera de juicio, después de concluido éste, o bien dentro del juicio, cuando tuvieren sobre las personas o cosas una ejecución de imposible reparación; cuando el amparo se pedía por un tercero extraño al procedimiento y, por último, cuando el amparo se solicitaba con fundamento en las fracciones II y III del artículo 103 constitucional.

3.- Se estableció un engorroso recurso que se denominó "repa-

ración constitucional", a fin de que las violaciones cometidas durante la secuela del procedimiento, se hicieran valer exclusivamente al reclamarse la sentencia definitiva, siempre que esas violaciones se hubieren impugnado y protestado en contra de ellas oportunamente, en el momento de cometerse la violación y, aún más, se hubieran alegado como agravio en segunda instancia.

4.- Se reguló lo relativo a las responsabilidades en que incurrían las autoridades responsables cuando no suspenden el acto reclamado, debiendo hacerlo conforme a la ley y, asimismo, las responsabilidades en que pudieran incurrir las mismas autoridades responsables, cuando habiéndose concedido el amparo en favor de un quejoso, se insistiera en la repetición del acto reclamado o bien, se eludiera el cumplimiento de la sentencia que concediera el amparo.

Así pues, el Constituyente de 1917 legalizó definitivamente el amparo judicial, estructuró su funcionamiento y trató, con medidas no muy eficaces, de limitar la procedencia del amparo para evitar el rezago.

"... El juicio de amparo no se ha distorsionado como se cree. El amparo es una institución tan noble que nos debe de enorgullecer a todos los mexicanos. Es una mentira que indigna que se diga que el amparo protege delincuentes, extorsionadores y a quienes abusan. Lo que sucede es que no se entiende el juicio de amparo y quienes no lo entienden hablan mal de él. El amparo es el juicio más perfecto que tenemos. Ojalá un día haya la cultura suficiente para saber utilizarlo ...".

Dr. Ignacio Burgoa O.

C A P I T U L O I I

EL CONTROL CONSTITUCIONAL POR INVASION DE ESFERAS DE COMPETENCIA.

De acuerdo con las ideas que he expuesto en el capítulo inmediato anterior, es necesario afirmar, provisionalmente, que el juicio de amparo es una institución o medio jurídico que preserva las garantías constitucionales del gobernado contra todo acto de autoridad que las viole, asegurando en su favor el sistema competencial existente entre la autoridad federal y la de los Estados, y que tiene su fundamento en los artículos 103 y 107 constitucionales.

Pero es necesario mostrar cuál es, desde ese punto de vista, su naturaleza propia y su especial fisonomía jurídica, para tener una idea clara de lo que es el juicio de amparo por invasión de la esfera de facultades constitucionales de la federación o de los estados, sus caracteres y finalidades, con el fin de preparar debidamente el desenvolvimiento del tema en estudio.

1.- OBJETO DEL CONTROL CONSTITUCIONAL POR VIOLACIONES AL REGIMEN COMPETENCIAL CONSTITUCIONAL.

En nuestro ordenamiento jurídico, el objeto del amparo está delimitado de manera expresa y clara en el artículo 1o. de la Ley de Amparo, reglamentaria de los artículos 103 y 107 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, cuyo texto dispone:

"El juicio de amparo tiene por objeto resolver toda controversia que se suscite:

'I.- Por leyes o actos de la autoridad que violen las garantías individuales;

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

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

En efecto, conforme al artículo 10. de la Ley de Amparo, el amparo persigue dos finalidades diferentes que a su vez, importan dos casos específicos distintos de su procedencia, a saber:

a) Cuando por leyes o actos de cualquier autoridad se viole alguna garantía individual (fracción I); y

b) Cuando por leyes o actos autoritarios se altere el régimen competencial establecido por la Constitución entre las autoridades federales y las de los Estados (fracciones II y III).

Por tanto, atendiendo a la literalidad de tales preceptos, el orden constitucional parece no protegerse por el amparo contra cualquier ley o acto que no se ubique en alguna de las fracciones aludidas del artículo 10. de la Ley de Amparo, o sea, que mediante él, sólo se preservarían los veintinueve primeros artículos de la Constitución y los que demarcan las respecti-

vas competencias entre las autoridades de la Federación y las de los Estados, (artículos 73,74,76,79,80,89,94, 103 al 106, 115 al 124, 129 y 130 al 135 de la Constitución General de la República).

Don Mariano Azuela hace un señalamiento con respecto al objeto del amparo y menciona:

"Que el objeto fundamental del amparo es garantizar las libertades públicas y, al lado de tal fin, le asigna otros dos objetivos:

'a) Coadyuvar a mantener los poderes dentro de la esfera constitucional de sus funciones, porque el amparo procede en caso de extralimitación federal o estatal y;

'b) Proporcionar a la Corte la oportunidad de establecer con obligatoriedad, mediante la jurisprudencia, la interpretación de las normas constitucionales y la interpretación de las leyes secundarias en relación con la Constitución". (25)

(25) AZUELA, Mariano

Introducción al Estudio del Amparo.
Ed. Universidad de Nuevo León. 1968.
P.p. 1.

Por otra parte, el autor mexicano Eduardo Pallares señala un doble objeto al amparo. "Uno mediato y general que consiste en mantener el orden constitucional y el principio de legalidad. El otro objeto, próximo e inmediato, estriba en conceder a la persona que lo solicita la protección de la Justicia de la Unión, lo cual se realiza con referencia al caso particular sin hacer declaraciones de carácter general".(26)

Finalmente, para el distinguido procesalista Fix-Zamudio, el objeto del juicio de amparo "está constituido por actos o leyes de cualquier autoridad que vulneren o restrinjan las garantías individuales, así como por leyes o actos que interfieran recíprocamente en la distribución de competencia entre autoridades federales o estatales".(27)

En relación con el objeto del juicio de amparo, después de la ilustración que se ha obtenido de la legislación constitucional, de la legislación ordinaria y de la doctrina, se considera lo siguiente:

(26) PALLARES, Eduardo

Diccionario Teórico y Práctico del
Juicio de Amparo. Ed. 1975.
Ed. Porrúa. P.p.1:

(27) FIX-Zamudio, Héctor

El Juicio de Amparo. 1 Ed. 1964.
Edit. Porrúa. P.p.

El juicio de amparo, desde su creación hasta nuestros días, ha observado una notable evolución teleológica que lo distingue en la actualidad como el medio perfecto de control constitucional. Su objeto de preservación ha sido esencialmente la protección de las garantías del gobernado y el régimen competencial existente entre las autoridades federales y las de los Estados.

Sin embargo, el juicio de amparo ha extendido su procedencia, o sea, se ha convertido en un medio jurídico para proteger toda la Constitución, así como toda la legislación secundaria, con vista a la garantía de legalidad consignada en los artículos 14 y 16 de la Ley Fundamental.

2. - CONTROL CONSTITUCIONAL DE LAS VIOLACIONES AL REGIMEN COMPETENCIAL.

El destacado constitucionalista mexicano Felipe Tena Ramírez hace referencia al vocablo "control" y sobre el particular afirma:

"Empleamos la palabra "control", que no es castiza ni figura todavía en el diccionario de la Academia, porque es una palabra a veces insustituible. Connota a su vez defensa, vigilan-

cia y en cierto modo jurisdicción".(28)

El control de la constitucionalidad se lo asigna J.A.C. Grant al Poder Judicial y sostiene que éste tiene una triple función.

1) Proteger las garantías individuales.

2) Mantener dentro de sus perímetros respectivos a las jurisdicciones federales y estatales.

3) La de interpretar y aplicar las leyes.(29)

Según este criterio, es importante que en el control de la constitucionalidad se protejan los derechos fundamentales del hombre frente a los embates del poder público y al mismo tiempo se mantenga a las autoridades federales y estatales dentro de sus límites constitucionales de competencia respectiva.

El notable procesalista Fix-Zamudio, alude a un control o garantía judicial de la Constitución, distinguiéndolo del jurisdiccional propiamente dicho y haciéndolo consistir en el "pro-

(28) TENA Ramírez, Felipe

Derecho Constitucional Mexicano.
Op.Cit. P.p.392.

(29) GRANT, J.A.C.

El Control Jurisdiccional de las Leyes.
P.p. 51 a 55.

cedimiento que se sigue ante un Tribunal establecido al efecto y que tiene como función la de declarar, ya sea de oficio o principalmente a petición de personas u órganos públicos legitimados, cuando una ley o un acto son contrarios a la Ley fundamental y produciendo tal declaración la anulación absoluta de los mismos".(30)

De esta concepción fácilmente se infiere que este tipo de control constitucional es mixto, pues presenta los atributos que caracterizan al político y al jurisdiccional, sin implicar un tercer sistema, como sería el judicial.

En el medio mexicano, es el juicio de amparo el instrumento jurídico y constitucional que permite a los gobernados intervenir directamente en el control de la constitucionalidad de los actos de la autoridad, para defenderse de ellos y para que se preserve el documento supremo.

La doctrina mexicana sobre el amparo, apunta como objetivo fundamental del amparo el control de la constitucionalidad de los actos de autoridad.

(30) FIX - Zamudio, Héctor

El Juicio de Amparo.
Ed. Porrúa. 1a.Ed. 1964.
P.p. 62 y 64.

Dice el Maestro Eduardo Pallares: "Si bien la finalidad del juicio de amparo consiste en mantener el principio de legalidad y realizar el control de la constitucionalidad, tal función se lleva a cabo limitando la materia del juicio en los términos que fijan los artículos 103 constitucional y el artículo 10. de la Ley Reglamentaria del Juicio de Garantías". (31)

Es oportuno precisar que el control de la constitucionalidad de los actos de autoridad tiene como cauce el artículo 103 constitucional, cuyo texto dispone:

"... los Tribunales de la Federación resolverán toda controversia que se suscite..."

En consecuencia, el organismo de control es el Poder Judicial de la Federación, a quien la disposición constitucional mencionada confía resolver los conflictos que específicamente se mencionan en la misma norma.

De la lectura del artículo 103 constitucional se advierte que con lo establecido en sus fracciones II y III, el constituyente

(31) PALLARES, Eduardo

Diccionario Teórico y Práctico del Juicio de Amparo.
Op.Cit. P.p.163.

encomendó a los Tribunales de la Federación el encargo de proteger, en beneficio de los gobernados, de manera que éstos puedan acudir al juicio de garantías, las esferas de competencia de la Federación y de los Estados para mantener vigente el pacto federal, teniendo como base fundamental la no usurpación de funciones constitucionales entre las autoridades de éstos; lo que implica que se observe y cumpla con lo dispuesto, entre otros, por los artículos 73, 74, 76, 79, 80, 89, 94, 103 al 106, 115 al 124, 129 y 130 al 135 de la Constitución General de la República, que delimitan las facultades de las autoridades federales y estatales.

Por lo tanto, los organismos que deben conocer del juicio de amparo por invasión de la esfera de facultades constitucionales de la Federación o de los Estados son, primero, los Juzgados de Distrito y posteriormente, en recurso de revisión, el Pleno de la H. Suprema Corte de Justicia de la Nación.

3.- TITULAR DE LA ACCION DE AMPARO POR INVASION DE ESFERAS DE COMPETENCIA CONSTITUCIONAL.

El concepto de quejoso, titular de la acción de amparo, que se puede deducir de las fracciones segunda y tercera del artículo 103 constitucional, es distinto del que se desprende de la fracción primera de dicho ordenamiento.

En efecto, conforme a las fracciones segunda y tercera del artículo 103 constitucional, que dice:

"Los Tribunales de la Federación resolverán toda controversia que se suscite por leyes o actos de la autoridad federal que vulneren o restrinjan la soberanía de los Estados", el quejoso es aquel gobernado contra quien la autoridad federal realiza un acto, invadiendo la esfera de competencia de los Estados y que trae como consecuencia la causación de un agravio personal y directo.

El concepto de quejoso varía en cada una de estas hipótesis de procedencia del juicio de amparo, en razón del elemento

teleológico legal de la violación realizada por una ley o un acto y en cuanto al factor autoridad de la que aquella proviene.

El Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia considera al respecto:

"El juicio de amparo fue establecido por el artículo 103 constitucional, no para resguardar todo el cuerpo de la propia Constitución, sino para proteger las garantías individuales y las fracciones II y III del precepto mencionado, deben entenderse en el sentido de que sólo puede reclamarse en el juicio de garantías una ley federal, cuando invada o restrinja la soberanía de los Estados, o de éstos, si invade la esfera de la autoridad federal, cuando exista un particular quejoso que resulte lesionado con motivo de tales invasiones o restricciones de soberanía". (32)

Para el Dr. Ignacio Burgoa, la idea de quejoso o titular de la acción de amparo, se resuelve en razón de cada una de las hipótesis de procedencia del medio de control, consagradas en el artículo 103 constitucional.

(32) Testis Jurisprudencial No.62, del Apéndice de 1985.- Pleno.- Primera parte, del rubro "Invasión de Esferas de la Federación a los Estados y viceversa. Amparo por".

"El gobernado (elemento personal), a quien cualquier autoridad federal o estatal (elemento autoridad) ocasiona un agravio personal y directo (elemento consecuente o de consecuencia), contraviniendo para ello la órbita constitucional o legal de su competencia respecto de las autoridades estatales o federales (elemento teleológico-normativo de la violación), bien sea mediante un acto en sentido estricto o una ley (acto reclamado)", (hipótesis de las fracciones segunda y tercera del artículo 103 constitucional). (33)

En los casos de invasión de competencia, a los que se refieren las fracciones II y III del artículo 103 constitucional, el titular de la acción de amparo, el sujeto activo de la misma, es el gobernado en particular.

Generalmente se cree, al pretender establecer quién es el quejoso en las hipótesis contenidas en las fracciones II y III del artículo 103 constitucional, que es la Federación o los Estados cuando han sufrido una invasión en su respectiva esfera de competencia.

(33) BURGOA, Ignacio

El Juicio de Amparo.
Op. Cit. P.p. 328 y 329.

Esta apreciación es errónea, toda vez que de acuerdo con el artículo 107 constitucional, el amparo se promoverá siempre a instancia de la parte agraviada, esto es, aquella que en forma directa y personal le causan un daño o un perjuicio provocado por un acto o una ley en los términos del artículo 103 de la Constitución.

Tal agravio no lo experimentaría ni la Federación ni los Estados cuando son invadidas sus correspondientes órbitas de competencia, desde el momento en que no se les causa un perjuicio o daño tangible sino sólo un menoscabo inmaterial en su radio de acción y porque cuando es el Estado afectado en su soberanía o la Federación invadida en su competencia legal o constitucional, los que por sí mismos, como actores, reclaman esa afectación o invasión, no ejercitan la acción de amparo, sino una de carácter propiamente judicial que interponen directamente ante la Suprema Corte, la cual conoce del juicio respectivo en Pleno, de conformidad con la fracción II del artículo 11 de la Ley Orgánica del Poder Judicial Federal y que en el último capítulo de esta tesis expondré con todo detalle.

A mayor abundamiento, el Dr. Burgoa sostiene que se trata de dos acciones distintas y diferentes, a saber:

"La que despliega el gobernado directamente agraviado, en los casos de las fracciones II y III del artículo 103 Constitucional, es una acción de amparo, de la que conocen los tribunales federales mediante la función de control constitucional, mientras que la que ejercitan la Federación o los Estados, como entidades políticas y jurídicas, es de carácter judicial propiamente dicho, siendo la función jurisdiccional ejercida por la Suprema Corte de Justicia en Pleno y cuyo origen no es el artículo 103 constitucional, sino el 105, que otorga a dicho Alto Tribunal competencia para conocer sobre "los conflictos entre la Federación y uno o más Estados". (34)

Estas consideraciones han sido reiteradas por la Suprema Corte, en el sentido de que la no titularidad de la acción de amparo a favor de la Federación o de las entidades federativas en los casos de invasión competencial, se desprende de las características jurídicas de nuestra institución de control.

(34)

Ibidem. P.p. 329.

4.- CONCEPTO DE AUTORIDAD PARA EFECTOS DE LAS FRACCIONES II Y III DEL ARTICULO 103 CONSTITUCIONAL.

Ni la Constitución ni la Ley de Amparo nos dan una definición del término "autoridad".

Es la Suprema Corte de Justicia la que, a través de su jurisprudencia, explica qué debe entenderse por "autoridad", para los efectos del artículo 103 constitucional.

"El término "autoridad", para los efectos del amparo, comprende a todas aquellas personas que disponen de la fuerza pública, en virtud de circunstancias ya legales, ya de hecho, y que por lo mismo, estén en posibilidad material de obrar como individuos que ejerzan actos públicos, por el hecho de ser pública la fuerza de que disponen".

(35)

Ahora bien, el concepto de autoridad responsable no es único, sino que se establece según las diversas hipótesis del artículo 103 constitucional.

(35) Apéndice del Tomo XCVII del Semanario Judicial de la Federación. Jurisprudencia Definitiva de la Suprema Corte de Justicia. Tesis No. 178.

Así, el concepto de "autoridad responsable" en las fracciones II y III del artículo 103 constitucional, si bien participa de los caracteres generales de la idea de autoridad en el juicio de amparo, se delimita en razón de la naturaleza de la contravención legal o constitucional que se provoca, la cual es diferente de la violación a que alude la fracción I del mencionado artículo. Además, dicho concepto es de extensión más restringida que la del que corresponde a esta última fracción.

Al respecto, nos comenta el Dr. Ignacio Burgoa: "En las fracciones segunda y tercera del muticitado precepto constitucional, la autoridad infractora no es cualquier órgano estatal, sino el federal o el local, respectivamente. Por consiguiente, de acuerdo con la fracción segunda del artículo 103 constitucional, (fracción II del artículo 10. de la Ley de Amparo), la autoridad responsable es aquella autoridad federal que produce, en perjuicio particular, causando un agravio directo y personal, la invasión de la esfera de competencia legal o constitucional de los Estados.

A la inversa, de conformidad con la fracción III del mencionado precepto de nuestra Ley Suprema, la autoridad responsable será aquella autoridad estatal que lesiona la órbita de competencia constitucional o legal de los órganos federales, con las consecuencias distintas que acabamos de señalar". (36)

En síntesis, puedo afirmar que el elemento "autoridad responsable" en los casos de las fracciones II y III del artículo 103 constitucional, es más restringido, desde el momento en que ya no se refiere a cualquier autoridad como se menciona en la fracción I del citado artículo, sino a la federal y a la estatal, o sea, a una categoría específica constitucional.

36) BURGOA, Ignacio

El Juicio de Amparo.
Op.Cit. P.p.337.

5.- ACTOS QUE PUEDEN SER RECLAMADOS EN UN JUICIO DE AMPARO POR INVASION DE ESFERAS DE COMPETENCIA.

Bajo un aspecto distinto se presenta el concepto de "acto reclamado" implicado en las fracciones II y III del artículo 103 constitucional, por lo que atañe a sus consecuencias violatorias.

Efectivamente, considerando las disposiciones contenidas en las aludidas fracciones, la procedencia del juicio de amparo, cuando surge una interferencia entre las competencias federal y estatal, el acto reclamado se traduciría en:

"Todos aquellos hechos voluntarios, intencionales, negativos o positivos desarrollados ya sea por un órgano federal o estatal, consistentes en una decisión o en una ejecución o en ambas conjuntamente, que produzcan una afectación en situaciones jurídicas o fácticas y que se impongan unilateral, coercitiva o imperativamente, realizados fuera de la órbita constitucional de competencia de las autoridades federales o de

las estatales, respectivamente y en sus respectivos casos, causando un agravio personal y directo, con violación o no de garantías individuales". (37)

Refiriéndose al concepto de "acto reclamado" con respecto a la fracción II del artículo 103 constitucional, similar al primero de la Ley de Amparo, explica que los "Tribunales de la Federación resolverán toda controversia que se suscite por leyes o actos de la autoridad federal que vulneren o restrinjan las soberanías de los Estados", aquél consistirá en un acto autoritario, desplegado por la autoridad federal en contravención a su esfera de competencia constitucional integrada por las facultades expresas y limitadas que le otorga la Ley Suprema.

De la misma manera, aplicando la definición de acto de autoridad a la hipótesis de la fracción III del multicitado artículo 103 constitucional, el acto reclamado se distinguirá por emanar de una autoridad local, sin que le esté permitida su realización por no haber reserva de la atribución relativa

(37) BURGOA, Ignacio

El Juicio de Amparo.
Op. Cit. P.p. 209.

a su favor, es decir, por incumbir ésta expresamente a la Federación.

Por su parte, la Suprema Corte ha dictado ejecutoria y ha señalado al respecto que "por leyes o actos de la autoridad federal que vulneren o restrinjan la soberanía de los Estados, o por leyes o actos de las autoridades de éstos que invadan la esfera de la autoridad federal, solamente deben entenderse aquellos emitidos por autoridad de un órgano del poder público federal, que comprendan facultades constitucionales reservadas a los Estados, con los cuales penetre al ámbito de atribuciones que la Constitución establece o reserva en favor de éstos o viceversa". (38)

Por consiguiente, el juicio de amparo es procedente contra todos los actos de autoridad, tomando en cuenta su jerarquía, siempre y cuando se encuentren dentro de las fracciones II y III que establece el artículo 103 constitucional.

A este tipo de actos se debe atender al ámbito de competen-

(38) Amparo en revisión 5186/79.- Petróleos Mexicanos.- 3 de febrero de 1981.- Mayoría de 12 votos.- Ponente Mtro. Fernando Castellanos Tena.- Séptima época.- Vols. 157-162.- Primera parte.- Pag. 293.

cia de las autoridades.

Los actos de las autoridades federales o estatales, son susceptibles de reclamarse a través del juicio de amparo y de suspenderse en los términos que la ley establece, siempre y cuando sean violatorios de garantías individuales o cuando con afectación de una persona se altere el régimen federal de la República de distribución de competencias, produciéndose invasión de soberanías entre autoridades federales y las autoridades estatales.

En consecuencia, del texto del artículo 103 de la Constitución, se llega a la conclusión de que, de acuerdo con las bases constitucionales del juicio de amparo, el acto reclamado, materia sobre la cual va a versar la controversia constitucional por invasión de esferas de competencia, puede consistir, únicamente, en una ley o bien en un acto de autoridad, siempre y cuando sean éstas federales o estatales.

6.- CONCEPTO DE INVASION, VULNERACION O RESTRICCIÓN DE ESFERAS DE COMPETENCIA.

Según interpretación literal de la Suprema Corte de Justicia, la vulneración, restricción o invasión de esferas presupone una usurpación de facultades o funciones que constitucionalmente corresponden a la federación o a los Estados, de manera que al emitir un acto de autoridad, uno se arroga facultades o funciones que corresponden al ámbito jurídico de la Constitución en forma expresa establece en favor de otro.

En efecto, la H. Suprema Corte de Justicia de la Nación ha sentado criterio, como puede observarse en el amparo en revisión 5057/76, promovido por la Comisión Federal de Electricidad, aprobado por unanimidad de 16 votos, tesis relacionada a la jurisprudencia número 61 del apéndice de jurisprudencia 1985, séptima época, primera parte:

"Este Tribunal Pleno considera que por leyes o actos de la autoridad que vulneren o restrinjan la soberanía de los Estados, o por leyes o actos de las autoridades de éstos que in-

vadan la esfera de la autoridad federal, solamente deben entenderse aquellos emitidos por la autoridad de un órgano del poder público federal que comprendan facultades constitucionalmente reservadas a los Estados, con las cuales penetre al ámbito de atribuciones que la Constitución establece o reserva en favor de éstos; o viceversa. Es decir, que la autoridad de un órgano del poder público local al emitir una ley o un acto ejerza facultades constitucionalmente reservadas a la federación, penetrando con ello al ámbito de atribuciones del poder público federal.

Tal consideración se funda en que la vulneración, restricción o invasión de esferas presupone una usurpación de facultades o funciones que constitucionalmente corresponden en exclusiva, respectivamente, a la federación o a los estados, de manera que, al emitir un acto de autoridad, uno se arroga facultades o funciones que corresponden al ámbito jurídico que la Carta Fundamental establece en favor del otro".

"... Lejos de unirnos al coro de quienes, con monótono trueno -como he dicho- anuncian la decadencia e inminente desaparición del juicio de amparo, tengo la convicción de que se debe renovar, con amor y pasión, nuestra fe en él y luchar sin tregua por renovarlo, con la tendencia de adecuarlo a las nuevas realidades sociales, políticas y aún económicas, con la certeza de que las ideas que lo crearon y favorecieron su adecuación a nuestra realidad, tienen un vigor y una flexibilidad tales, que permitieran hacer de la institución un elemento -aun cuando sea parcial- de la defensa de los derechos sociales, económicos y culturales ...".

Dr. Alfonso Noriega Cantú.⁺

C A P I T U L O I I I

PROCEDENCIA DEL JUICIO DE AMPARO.

EL ARTICULO 103, FRACCION I, DE LA CONSTITUCION
POLITICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS.

I.- CONTROVERSIAS SUSCITADAS POR LEYES O ACTOS DE LA AUTORIDAD QUE VIOLAN GARANTIAS INDIVIDUALES.

Se ha sostenido que la Constitución Federal es el objeto primordial y directo de tutela del juicio de amparo, circunstancia que le atribuye su carácter de medio de control constitucional; más aún, se dice que la Ley Fundamental es la fuente del amparo, o sea, el ordenamiento que lo establece o en donde se origina. Por lo tanto, el juicio de amparo es una institución constitucional.

Al implantar el amparo, la Constitución señala los casos o supuestos en que procede, los que por ende configuran su procedencia constitucional, determinada de manera expresa en el artículo 103 de nuestra Ley Suprema vigente. Este precepto, que corresponde al artículo 101 de la Constitución de 1857 y que se reproduce por el artículo 1o. de la Ley de Amparo, es de gran importancia en la vida y funcionamiento del juicio de garantías, puesto que de él deriva toda su esencia jurídica.

El artículo 103 constitucional, casi reproducido por la Ley de Amparo, consagran de manera limitativa los casos en que puede promoverse el juicio. Los supuestos de procedencia son dos, contenidos en tres fracciones. El primero de los supuestos, es aquel en que se violen por las autoridades federales o locales los derechos fundamentales (fracción I de ambos artículos) y, el segundo, cuando con afectación de una persona se altere el régimen federal de distribución de competencias, produciéndose invasión de soberanías entre las autoridades federales y las autoridades locales (fracción II y III de ambos preceptos).

La lectura de los supuestos de procedencia del juicio nos indica un elemento importante, el concepto de autoridad, puesto que de esta determinación depende el esclarecer múltiples problemas prácticos relativos, tanto a su procedencia, como a su eficacia, como institución protectora de las libertades individuales.

Para realizar la investigación tendiente a determinar las notas esenciales del concepto de autoridad, una exigencia lógica incontestable nos impone la tarea de enfocar la cuestión desde dos puntos de vista. En primer término, en relación con lo que

debe entenderse por autoridad para los efectos del juicio de amparo y, en segundo, qué es lo que debe entenderse por autoridad responsable.

Así pues, trataré de dilucidar por separado las dos cuestiones mencionadas.

El juicio de amparo se inicia en nuestro derecho público en el documento constitucional que se conoce con el nombre de Voto de la Minoría de 1842; se consigna por primera vez en el Acta de Reformas de 1847 y define su propia fisonomía jurídica en la Constitución de 1857; más tarde se expidieron las diversas leyes reglamentarias y orgánicas de los artículos constitucionales respectivos, desde la de 1861, hasta las reformas y adiciones que entraron en vigor este año.

A través de este período, en que nuestro juicio de amparo fue desenvolviéndose en los textos de nuestros diferentes documentos constitucionales, la institución adquirió su carácter propio y afirmó sus elementos constitutivos esenciales. Estos elementos, estimo, son los siguientes: Es un juicio de carácter constitucional que se tramita ante los Tribunales Federales,

precisamente en contra de las autoridades y nunca de los particulares y que tiene como finalidad proteger al individuo en el goce de sus garantías constitucionales y mantener el equilibrio entre las soberanías de la federación y de los Estados.

De estos caracteres esenciales se destaca la circunstancia de que el juicio de amparo sólo se puede hacer valer en contra de las autoridades, tal y como lo concibió su creador, don Mariano Otero, de establecer un sistema de defensa de los particulares en contra del Estado y procurar poner a cubierto a los individuos de las violaciones a sus derechos públicos que pudieran cometer las autoridades.

En conclusión, se trata de un sistema de protección de los derechos del hombre en contra de sus violadores posibles, que no pueden ser otros que aquéllos en contra de los cuales tales derechos han sido instituidos por los detentadores de la fuerza y del poder públicos.

Este principio fundamental del juicio de amparo que se deriva de su propia naturaleza y de sus fines, ha hecho que a través de las diferentes reglamentaciones de la institución, ya sea

en los textos constitucionales que se han elaborado al efecto, o bien en las leyes orgánicas que se han promulgado, se sostiene el principio de que el juicio de amparo sólo procede en contra de las autoridades. La Constitución Política en vigor sostiene este criterio en las tres fracciones del artículo 103 constitucional, cuando afirma que los tribunales de la Federación conocerán de las leyes y actos de las autoridades que violen las garantías individuales o bien impliquen invasión de la soberanía de la Federación o de los Estados y reitera este principio en las fracciones respectivas del artículo 107 constitucional, así como en los artículos 10., 116, fracciones III y IV y 166, fracción III de la Ley de Amparo.

En esta situación, es evidente que la técnica jurídica al ponerse en ejecución los textos constitucionales y reglamentar los relativos al juicio de amparo, ha tenido necesidad de elaborar una tesis respecto de lo que debe entenderse por autoridad para los efectos de la procedencia del juicio de garantías.

Desde luego, el término "autoridad" tiene dos significados fundamentales:

En su primera acepción, la palabra "autoridad" equivale a poder, potestad o actividad que es susceptible de imponerse a algo y, referida al Estado, como organización jurídica y política de la sociedad humana, implica el poder con que éste está investido, superior a todos los que en él existan o puedan existir y que se despliega imperativamente, en tal forma, que a nadie le es dable desobedecerlo o desacatarlo; en una palabra, es el poder de imperio, emanado de la soberanía, cuyo título real es el pueblo. El concepto de autoridad, en atención a este primer sentido, constituye uno de los elementos que integran la naturaleza del Estado, garante de la eficacia y observancia del orden jurídico.

En el terreno de estricto derecho público, por "autoridad" se entiende jurídicamente aquel órgano del Estado, integrante de su gobierno, que desempeña una función específica tendiente a realizar las atribuciones estatales en su nombre. Bajo este aspecto, el concepto de autoridad ya no implica una determinada potestad, sino que se traduce en un órgano del Estado, constituido por una persona o funcionario o por una entidad moral

o cuerpo colegiado que despliega ciertos actos en ejercicio del poder de imperio, tal como se desprende del artículo 41 constitucional.

En este sentido, es el Estado el que crea sus propias autoridades, mediante los diversos ordenamientos legislativos en los que se consigna su formación, organización y funcionamiento, encauzado por las bases y reglas que él mismo establece normativamente.

Pero estas acepciones, si bien es indiscutible que han tenido un éxito feliz, a pesar de su carácter polémico, resultaron insuficientes con respecto a la teoría del juicio de amparo.

La naturaleza propia de esta institución, como protectora de las garantías individuales y ponderadora del sistema federal y la necesidad fundamental de hacer eficaz esa protección, llevaron a concluir que las acepciones mencionadas y otras más no podían proporcionar la totalidad de los verdaderos votos esenciales del concepto de autoridad, para los efectos del juicio de garantías.

En este aspecto, como en muchas de las cuestiones fundamentales que atañen a la técnica del juicio de amparo, ha sido la jurisprudencia de la H. Suprema Corte de Justicia de la Nación la que ha elaborado las construcciones dialécticas que han permitido estructurar una teoría del juicio constitucional mexicano. La necesidad que ha tenido la Corte de enfrentarse, día a día, con problemas concretos que exigían resolución por dicho Alto Tribunal, ha hecho que sea la jurisprudencia la que ha dado fisonomía propia a muchas de las formas procesales del juicio de amparo, fijando las bases que más tarde han sido aprovechadas por las leyes reglamentarias de la institución.

En lo que concierne al concepto de autoridad, ha sido también la Suprema Corte de Justicia de la Nación la que ha fijado las bases para definir lo que debe entenderse por tal, de acuerdo con las teorías del derecho público y la naturaleza propia del juicio constitucional, sus finalidades y aún más, de acuerdo con la realidad social y política mexicana.

Después de un largo período de integración de sus ideas, la H. Suprema Corte de Justicia de la Nación, ha llegado a defi-

nir su criterio respecto a la cuestión que nos ocupa, en la siguiente forma:

"Autoridades, al decir la Constitución que el amparo procede por leyes o actos de autoridades que violen las garantías individuales, no significa, de manera alguna, que por autoridades debe entenderse, para los efectos del amparo, única y exclusivamente aquellas que estén establecidas con arreglo a las leyes y que sigan obrando dentro de la esfera legal de sus atribuciones al ejecutar los actos que se reputan violatorios de garantías.

"El término "autoridades", para los efectos del amparo, comprende a todas aquellas personas que disponen de la fuerza pública en virtud de circunstancias, ya legales, ya de hecho y que, por lo mismo, estén en posibilidad material de obrar como individuos que ejerzan actos públicos, por el hecho de ser pública la fuerza de que disponen".

Quejoso. Torres Marcolfo F. Tomo IV. Pág. 1068. 10 de mayo de 1919. Quinta Epoca. 1a. Parte. Semanario Judicial de la Federación.

Del análisis de la tesis de la jurisprudencia definida de la

Corte, se pueden distinguir los caracteres esenciales del concepto de autoridad para los efectos de la procedencia del juicio de amparo. Estos elementos, en mi opinión, se pueden analizar desde dos puntos de vista:

Los propios e inherentes al concepto de autoridad, de acuerdo con las acepciones de derecho público y los peculiares, que deben atribuirse a este concepto desde el punto de vista del juicio constitucional mexicano.

De acuerdo con la acepción en estricto derecho público, el concepto de autoridad es netamente jurídico, en el sentido de que será tal el órgano cuyo establecimiento, organización y funcionamiento estén previstos en el orden legal general del Estado. Esta condición del concepto de autoridad se reduce a su aspecto de legitimidad, quedando fuera de su comprensión aquellos órganos que no tienen una razón legal de su existencia.

Pero tratándose de nuestro juicio de amparo, tal acepción es insuficiente por los siguientes motivos: El juicio de amparo es una institución que pretende, de una manera fundamental, proteger a los particulares en contra de la violación de sus

**ESTA TESIS NO DEBE
SALIR DE LA BIBLIOTECA**

garantías individuales y no puede reducirse el campo de la acción protectora del amparo a posibles violaciones provenientes de órganos que tienen legalmente competencia para realizar actos de naturaleza jurídica y cuya investidura es perfecta.

De conformidad con lo anterior y refiriendo el concepto de autoridad a nuestro juicio de amparo (no tocando por ahora la calificación de "responsable", por ser ello tema del inciso posterior), debe decirse que el sentido en que está empleado en la fracción I del artículo 103 constitucional y primera del artículo 10. de la Ley de Amparo, es el siguiente:

Por "autoridades" se entiende a aquellos órganos estatales de facto o de jure, con facultades de decisión o ejecución, cuyo ejercicio engendra la creación, modificación o extinción de situaciones generales o particulares, de hecho o jurídicas, o bien produce una alteración o afectación de manera imperativa, unilateral y coercitiva. (39)

Por lo anteriormente expuesto, ha quedado precisado qué debe entenderse por autoridad para los efectos del juicio de amparo; procede en consecuencia examinar qué debe entenderse por autoridad responsable.

(39) BURGOA Orihuela, Ignacio

En los albores de la vigencia de nuestro juicio de amparo, uno de los más distinguidos comentaristas de la institución, don José María Lozano, sostuvo "que la autoridad responsable era la que inmediatamente ejecuta el acto reclamado y aclaraba el ilustre jurista que si se trata de una ley, la autoridad responsable no es el Congreso de la Unión o la legislatura que la expidió, sino la autoridad que la ejecuta o aplica y que, asimismo, si se trata de una orden del gobierno de la Unión, tampoco es, por regla general, el ministerio respectivo la autoridad responsable, sino el funcionario o jefe de oficina que la manda ejecutar y cumplir y, por último, tratándose de un acto judicial, la autoridad que lo dicta es la responsable, no el ministro ejecutor que lo ejecuta.

En todos estos casos, concluye el jurista Lozano, se reputa responsable a la autoridad para el efecto del juicio de amparo, esto es, para que se le pidan y rinda los informes justificados que previene la ley". (40)

El concepto de autoridad responsable, bajo la influencia de la teoría de don José María Lozano, se fue definiendo por la ju-

40) LOZANO, José María

Tratado de los Derechos del Hombre.
México. Imprenta del Comercio de
Dublán y Cía.
Pág. 455.

risprudencia y pasó al Poder Judicial Federal a formar parte de las leyes reglamentarias.

Efectivamente, en la sesión del Congreso, efectuada el 9 de junio de 1861, el diputado don Manuel Dublán, presentó a la consideración del mismo, el primer Proyecto de Ley Orgánica del Juicio de Amparo y en su artículo 5o. proponía lo siguiente:

"Si el juez manda abrir el juicio, lo sustanciará únicamente con un traslado por cada parte, entendiéndose por tales, el promotor fiscal, el quejoso y la autoridad respectiva, a quien podrá oírse si lo pidiere..."

Como puede observarse por la transcripción anterior, en el proyecto del señor Dublán no se hablaba de "autoridad responsable", sino de "autoridad respectiva". Como una consecuencia de dicho proyecto, apareció la primera Ley de Amparo, el 30 de noviembre de 1861. En su artículo 7o., se decía:

"Si el juez manda abrir el juicio, se sustanciará inmediatamente con un traslado por cada parte, entendiéndose por tales el pro-

motor fiscal, el quejoso y la autoridad responsable para el solo efecto de oírlo".

Más tarde, el 20 de enero de 1869, se expidió la segunda Ley de Amparo, que en su artículo 9o., capítulo relativo a la sustanciación del recurso, se ordenaba:

"Resuelto el punto sobre suspensión inmediata del acto reclamado; desde luego, si el actor no lo hubiere promovido, el juez pedirá informes con justificación por el término de tres días a la autoridad que inmediatamente ejecutare o tratare de ejecutar el acto reclamado sobre el ocurso del actor, que se le pasará en copia".

Es en esta disposición legal que, por primera vez, se estableció un criterio legal respecto de lo que se debería entender por autoridad responsable, atribuyendo tal carácter a la autoridad que ejecutare o tratare de ejecutar el acto reclamado.

El 14 de diciembre de 1882, se promulgó la tercera Ley de Amparo, que en su artículo 27 reitera en gran parte los textos menciona-

dos anteriormente, consignados en las leyes de 1861 y 1869 y al efecto dice:

"Resuelto el punto sobre suspensión del acto reclamado, o desde antes, si el actor no lo hubiere promovido, el juez pedirá informe con justificación por el término de tres días, a la autoridad que inmediatamente ejecutare o tratare de ejecutar el acto reclamado, sobre el ocurso del actor que se le pasará en copia".

Posteriormente, en el año de 1908 se expidió un nuevo Código de Procedimientos Federales, que también contenía, en capítulos especiales, la reglamentación del juicio de amparo. Este ordenamiento, en su artículo 670, establecía que en los juicios de amparo serían considerados como partes, el agraviado, la autoridad responsable y el Agente del Ministerio Público.

En el artículo 671, el Código aclaraba lo siguiente:

"Es autoridad responsable la que ejecuta o trata de ejecutar el acto reclamado; pero si éste consistiere en una resolución ju-

dicial o administrativa, se tendría también como responsable a la autoridad que la haya dictado".

Por primera vez vemos aparecer en las leyes reglamentarias el criterio del señor Lozano y por tanto, hacer la distinción de las resoluciones judiciales en las que se consideraba como responsable a la autoridad que las dictaba y no a la que las ejecutaba.

Después de promulgada la Constitución de 1917, el 18 de octubre de 1919 se expidió una nueva Ley de Amparo, en cuyo artículo 11, se decía:

"En los juicios de amparo, serán considerados como partes, el agraviado, la autoridad responsable, el Ministerio Público y la contraparte del quejoso cuando el amparo se pida contra resoluciones judiciales del orden civil".

En el artículo 12, se reiteraba el criterio legal y jurisprudencial que prevalecía por aquel entonces respecto de la autoridad que debería ser considerada como responsable en el juicio de

amparo. En efecto, el mencionado artículo establecía:

"Es autoridad responsable, la que ejecuta o trata de ejecutar el acto reclamado, pero si éste consistiere en una resolución judicial o administrativa, se tendrá también como responsable a la que lo haya dictado".

De su sola lectura, se observa que la autoridad responsable debía considerarse a aquella que ejecutaba o trataba de ejecutar el acto reclamado, así como el distingo de los actos judiciales, pero lo amplió a los actos administrativos de tal manera que, a partir de esta ley, se consideró como autoridad responsable, tratándose de actos judiciales y administrativos, a la que dictaba u ordenaba el acto reclamado.

La jurisprudencia paulatinamente fue ampliando su criterio y considerado que de una manera general en todo caso debería considerarse como responsable a la autoridad que dictaba u ordenaba, así como a la que ejecutaba o trataba de ejecutar.

Tal situación, originó que se reformara la Ley Reglamentaria, la

que en su artículo 11 decía:

"Es autoridad responsable la que dicta u ordena, ejecuta o trata de ejecutar la ley o el acto reclamado".

Cabe mencionar, que el 5 de enero de 1988, se publicó en el Diario Oficial de la Federación el decreto por el que se reformó y adicionó la Ley de Amparo, reglamentaria de los artículos 103 y 107 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, fechada el 23 de diciembre de 1987, y vigente desde el 15 de enero del presente año. Entre las reformas más importantes contiene la de haber ampliado el concepto de autoridad responsable

En efecto, el artículo 11 de la Ley de Amparo vigente, dice lo siguiente:

"Es autoridad responsable la que dicta, promulga, publica, ordena, ejecuta o trata de ejecutar la ley o el acto reclamado".

Una vez que se ha incursionado en la doctrina y en la legislación sobre el concepto de autoridad, elemento esencial del

artículo 103 constitucional y lo. de la Ley de Amparo, se fija la atención ahora en otro elemento relacionado. LOS ACTOS DE ESA AUTORIDAD CUYA INCONSTITUCIONALIDAD SE RECLAMA.

LOS ACTOS RECLAMADOS DE LA AUTORIDAD. La determinación del concepto de "acto reclamado", es una de las cuestiones más importantes que se deben elucidar al tratar el tema relativo a la procedencia constitucional del juicio de amparo.

En efecto, la existencia del acto reclamado es el requisito indispensable, la causa sine qua non de la procedencia de nuestro medio de control, circunstancia que no sólo deriva de la naturaleza misma de éste, sino de la propia concepción jurídica constitucional.

A través de las tres fracciones del artículo 103 de la Constitución, constantemente encontramos el concepto de "leyes o actos de autoridad", que generalmente reciben el nombre de "acto reclamado", el cual en sus correspondientes hipótesis se traduce en una disposición o en un hecho autoritario concreto y particular.

Por consiguiente, la especificación del concepto de acto reclamado, tomando la acepción del término "acto" en su sentido amplio; esto es, comprendiendo cualquier acto autoritario, bien sea que implique una disposición que afecte situaciones jurídicas abstractas (ley) o bien que constituya un acto concreto de efectos particulares (acto stricto sensu), es una cuestión de suma trascendencia para el desarrollo del tema en estudio.

La idea de "acto" nos sugiere el pensamiento de un hecho voluntario, es decir, no debido al azar, no ajeno al juego volitivo. La voluntariedad, es un elemento distintivo del acto, cuya realización va encaminada a la obtención de un fin determinado

La definición que se puede elaborar, tomando en consideración las notas expresadas, no tiene la pretensión de ser perfecta; sólo puede servir de medio lógico para establecer el concepto de "acto reclamado", que es lo que interesa por ahora.

Por lo tanto, se puede afirmar que "acto es todo hecho voluntario e intencional que tiende a la consecución de un fin determinado cualquiera".

Ahora bien, moviéndonos dentro del campo del juicio de amparo, en el que el acto reclamado generalmente sólo puede y debe ser emanado de un órgano del Estado, encontramos que ha sido la H. Suprema Corte de Justicia de la Nación la que nos ha dado la determinación del concepto de acto autoritario. "LOS ACTOS DE PARTICULARES NO PUEDEN SER OBJETO DE JUICIO DE GARANTIAS, QUE SE HA INSTITUIDO PARA COMBATIR LOS DE LAS AUTORIDADES QUE SE ESTINEN VIOLATORIOS DE LA CONSTITUCION..."

Apéndice al Tomo CXVIII. Tesis 36. Tesis 13 de la Compilación 1917-1965. Materia General. Idem. del Apéndice 1975. Materia General.

La determinación del concepto de acto reclamado y en general de acto autoritario, está íntimamente ligada con la idea de "autoridad" que se expuso con antelación.

Pues bien, lo que caracterizaba a un órgano autoritario de cualquier otra entidad estatal, era precisamente la índole de funciones que ambos despliegan; por lo que, tratándose de una autoridad, ésta se encuentra investida de facultades decisorias o ejecutivas realizables conjunta o separadamente.

En vista de lo anterior, resulta que se entiende por acto de autoridad "cualquier hecho voluntario e intencional, negativo o positivo, imputable a un órgano del Estado, consistente en una decisión o en una ejecución o en ambas conjuntamente, que produzcan una afectación en situaciones jurídicas o fácticas dadas, y que se impugnan imperativa, unilateral o coercitivamente". (41)

Todos estos elementos, a los cuales oportunamente nos hemos referido, ordenados en una proposición lógica, nos suministran el concepto de acto de autoridad en su sentido amplio: esto es, abarcando tanto la función legislativa, concertada en la expedición de leyes, como los actos específicos con trascendencia particular, o actos en sentido estricto.

Es importante comentar, que la afectación que produce todo acto de autoridad (lato sensu) se manifiesta en la lesión a cualquier derecho o interés jurídico del gobernado, o sea, en el agravio que ocasiona, el cual puede provenir indistintamente de una ley o de un acto stricto sensu.

De los elementos unilateral, imperatividad y coercitivo que caracterizan al acto de autoridad, se desprende que éste y, consi-

(41) BURGEO Orihuela, I.

Ob.Cit., Pág. 205.

guientemente, el acto reclamado, es siempre un acto de gobierno o de imperio, mediante el cual el órgano estatal afecta coactivamente la esfera del gobernado. Por tanto, el acto de autoridad sólo puede darse, desde el punto de vista jurídico, en las relaciones supra-subordinación y jamás en las de coordinación ni en las de supra-ordinación.

El acto reclamado en general es aquel que se imputa por el afectado o quejoso a las autoridades contraventoras de la Constitución en las diversas hipótesis contenidas en el artículo 103.

El acto reclamado es, desde luego, un acto de autoridad, limitado constitucionalmente a ciertas circunstancias desde el punto de vista de sus efectos violatorios, por lo que su concepción varía según los casos establecidos en el artículo 103 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Es decir, acto reclamado se traduce en todas aquellas leyes y actos de las autoridades que violen las garantías individuales o bien en leyes o actos en que la autoridad federal vulnere o restrinja la soberanía de los Estados, o en que las autoridades de éstos invadan la esfera de la autoridad federal al través de dichos actos.

En el capítulo inmediato posterior se estudiará lo relativo a las "leyes", como objeto de control en el juicio de amparo. Por tanto, es necesario analizar lo relativo a los "actos de las autoridades" que pueden ser, a su vez, materia del juicio constitucional.

Un sistema de protección perfecto y total sería el que previera todos los actos, sin excepción, que pudieran implicar un ataque o bien una violación a las libertades individuales, de tal manera que dichos actos fueran sancionados, ya sea por medios preventivos o reparadores; pero es indudable que la materia es demasiado compleja y variable y ésto imposibilita que se pueda lograr esta hipótesis que, sin embargo, debe ser considerada como un ideal al que se debe aspirar aún reconociendo que las circunstancias de la realidad, en especial la política y, en consecuencia, el funcionamiento de las instituciones, impiden que este ideal se pueda realizar.

En esa virtud, es necesario precisar cuáles son los actos que pueden ser sometidos al control jurisdiccional de su constitucionalidad, a través del juicio de amparo.

Los actos que pueden ser reclamados en un juicio de amparo son numerosos. La doctrina ha desenvuelto varias clasificaciones de actos. La función de cualquier clasificación es la de establecer un orden en las cosas y en el pensamiento.

El hombre, frente a la compleja realidad que encuentra, busca entenderla a través de las clasificaciones; éstas son un verdadero inventario de nuestros conocimientos, pero el valor de una clasificación va más allá de un simple inventario, no importa qué tan complejo sea éste.

En efecto, el hecho de que para hacer una clasificación se necesite un criterio lógico que puede ser subjetivo o bien objetivo, nos da una idea inicial de los problemas con que se enfrentan los clasificadores al elaborar un catálogo.

Las clasificaciones de los actos reclamados son necesarias, por la naturaleza tan compleja que puede revestir cada acto en particular, porque separándolo de la generalidad podremos apreciar más objetivamente sus características y las consecuencias que conforme a la jurisprudencia se pueden producir dentro del juicio de amparo.

Se pueden hacer las siguientes clasificaciones:

PRIMERA: ACTOS DE AUTORIDAD FEDERAL Y ESTATAL.

El juicio de amparo es procedente contra todos los actos de autoridad, sin tomar en cuenta su jerarquía o poder, siempre y cuando se encuentren dentro de alguna de las hipótesis que establece el artículo 103 constitucional.

Esta clasificación atiende al ámbito de competencia de las autoridades.

Los actos de las autoridades federales o estatales son susceptibles de reclamarse a través del juicio de amparo y de suspenderse en los términos que la ley establece, siempre y cuando sean considerados por el gobernado como violatorios de garantías individuales o cuando con afectación de una persona se estime que se altera el régimen federal de la República de distribución de competencias, produciéndose invasión de soberanías entre las autoridades federales y las autoridades locales.

SEGUNDA: ACTOS DE PARTICULARES.

Las partes en el juicio de amparo son siempre, como actor un particular, y como demandado una autoridad.

El demandado, en el juicio de amparo, tiene que ser siempre una autoridad, porque aquél tiene por objeto salvaguardar las garantías individuales, que son limitaciones al poder del Estado; de donde se sigue que cuando el Estado salva esas limitaciones y las burla, puede ser enjuiciado mediante el juicio constitucional. Y un particular tiene que ser siempre el actor, porque el amparo protege garantías de la persona, según queda dicho y aún en los casos de las fracciones II y III del artículo 103 constitucional, que se refieren a la protección mediante el amparo de las respectivas jurisdicciones federal y local, las invasiones a las mismas tienen que resolverse en daño de particular y ser pedida su reparación por el individuo afectado, según lo establece respecto de toda clase de amparos el artículo 107 constitucional.

No obstante lo anterior, se ha creado una ficción jurídica en el sentido de que los órganos del Estado pueden despojarse de su imperio y quedarán como gobernados actuando en relaciones de coordinación con otros gobernados y no en relaciones de supraordenación o de supra a subordinación.

Por lo tanto, atendiendo a la naturaleza del juicio de amparo y

puesto que se estableció como un medio de control de los actos del Estado, solamente pueden ser materia del mismo los actos de autoridad, en base a los señalados por el artículo 103 constitucional; por lo que, los actos de los particulares violatorios de garantías individuales, no pueden ser reclamables a través del juicio de amparo y mucho menos pueden suspenderse.

Si bien pueden presentarse actos de particulares violatorios de garantías individuales, deben reclamarse ejercitando los medios de defensa que las leyes establecen para proteger a las personas contra tales actos.

Esto es lo que decidió la H. Suprema Corte de Justicia respecto del juicio de amparo promovido contra actos de particulares, en la siguiente jurisprudencia:

"ACTOS DE PARTICULARES. No pueden ser objeto del juicio de garantías, que se ha instituido para combatir los de las autoridades, que se estimen violatorios de la Constitución".

Jurisprudencia No.13. Apéndice de 1975. Octava Parte. Pleno y Salas. Páginas 27 y 28.

Respecto de la suspensión de los actos reclamados, la H. Suprema Corte ha considerado que tratándose de actos de particulares no pueden dar materia para la suspensión.

"ACTOS DE PARTICULARES. No pueden dar materia para la suspensión".

Jurisprudencia No. 14. Apéndice de 1975. Octava Parte. Pleno y Salas. Pág. 28.

TERCERA: ACTOS CONSUMADOS.

Por consumir se entiende realizar o llevar a cabo totalmente algo. Dicho verbo proviene del latín "consummare" que tiene este significado. Por tanto y para los efectos de la suspensión dentro del juicio de amparo, por acto consumado se entiende el que ya se ha ejecutado o realizado en su totalidad, o sea, en su emisión, en sus efectos y consecuencias.

Conforme a la doctrina de la jurisprudencia mexicana, los actos consumados pueden serlo de un modo reparable y de un modo irreparable.

ACTOS CONSUMADOS DE UN MODO REPARABLE. Son aquellos que pueden repararse por medio del juicio constitucional, cuyo objeto es precisamente volver las cosas al estado que tenían antes de la violación reclamada. No obstante que un acto se haya consumado y realizado todos sus efectos, si las violaciones que produce pueden restituirse al agraviado en base al objeto del juicio de amparo, podrá tener el carácter de acto reclamado.

Respecto a la suspensión de esta clase de actos, la jurisprudencia en constantes y reiterados precedentes, ha sostenido que por acto consumado se entiende aquél que ya produjo todos sus efectos o consecuencias y, en ese concepto, ya no cabe la suspensión y si se concediera en estas circunstancias, se le daría a la medida efectos restitutorios cuando no debe tener otros que los suspensivos o paralizantes.

No obstante, si todos los efectos de los actos no se han consumado, por encontrarse algo pendiente de realizarse, la suspensión procede si no se afecta el interés general, ni se contravienen disposiciones de orden público.

ACTOS CONSUMADOS DE UN MODO IRREPARABLE. Son aquellos actos que se encuentran consumados por haber realizado todos sus efectos, por lo que las violaciones que producen al agraviado no pueden ser reparadas a través del juicio de amparo; por tanto, esos actos no pueden tener el carácter de actos reclamados ya que de concederse la protección de la justicia federal, la sentencia carecería de efectos por imposibilidad de restituir al quejoso en el goce de su garantía individual violada.

Por ejemplo: Si se concediera el amparo en contra de un acto de autoridad que hubiera privado de la vida al agraviado, no podría cumplirse la sentencia, por lo que el amparo sería improcedente.

Por lo tanto,

"el juicio de amparo es improcedente contra actos consumados de un modo irreparable, de modo que no basta que el acto se consuma para que surja la improcedencia, sino que es indispensable que tal consumación sea irreparable".

Quinta Epoca: Tomo XXII, Pág. 195. Fierro Guevara, Ignacio.

Si el juicio de amparo es improcedente cuando se reclaman actos

consumados de un modo irreparable, es indudable que no dan materia para el incidente de suspensión.

No obstante, la Ley de Amparo en su artículo 123, fracción II, dispone que procede conceder la suspensión de oficio, contra los actos que, si llegaren a consumarse, harían físicamente imposible restituir al quejoso en el goce de la garantía individual violada, es decir, aunque hace referencia a los actos que pudieran consumarse irreparablemente, pero es obvio que los contempla antes de su ejecución y de esta forma las violaciones que pudieran producir en la esfera jurídica del agraviado, son susceptibles de suspenderse, conservando así la materia del amparo.

La propia Ley de Amparo, en las fracciones IX y X del artículo 73, establece la improcedencia del juicio de amparo cuando se reclamen esta clase de actos:

"Artículo 73.- El juicio de amparo es improcedente:

' IX.- Contra actos consumados de un modo irreparable;

' X.- Contra actos emanados de un procedimiento judicial, o de un procedimiento administrativo seguido en forma de juicio, cuando por virtud de cambio de situación jurídica en el mismo deban considerarse consumados irreparablemente las violaciones reclamadas en el procedimiento respectivo, por no poder decidirse en tal procedimiento sin afectar la nueva situación jurídica; ..."

A continuación, transcribo algunas de las ejecutorias que han tratado este tema, publicadas en el Semanario Judicial de la Federación:

"ACTOS CONSUMADOS DE UN MODO IRREPARABLE. El amparo contra ellos es improcedente y debe ser sobreseído".

Jurisprudencia No. 10. Octava Parte. Apéndice 1917-1975.

"ACTOS CONSUMADOS. No pueden considerarse como tales los que se reclamen, sólo porque no se haya otorgado en tiempo, la fianza para garantizar la suspensión, si tales actos no han sido verdaderamente ejecutados".

Quinta Epoca: Tomo XV. Pág. 45, Sánchez José María.

"ACIOS CONSUMADOS. Las resoluciones judiciales no se consuman por el sólo hecho de haberse dictado, puesto que cuando la suspensión es procedente, lo que es materia de ella, es la ejecución o cumplimiento de la resolución de que se trata y no el acto mismo de dictarla, porque entonces la suspensión sería imposible. Aun cuando los actos reclamados tengan aparentemente el carácter de positivo, si sus efectos son negativos, la suspensión contra ellos es improcedente, puesto que no hay nada más que ejecutar".

Quinta Epoca: Tomo XXV. Pág. 1579.

"ACTOS CONSUMADOS DE UN MODO IRREPARABLE. La jurisprudencia de la Suprema Corte ha resuelto que las disposiciones legales que se refieren a actos consumados de un modo irreparable, aluden a aquéllos en que sea físicamente imposible volver las cosas al estado que tenían antes de la violación, lo que no acontece tratándose de procedimientos judiciales que, por virtud del amparo, pueden quedar insubsistentes y sin efecto alguno".

Quinta Epoca: Tomo XXXI. Pág. 557. Cardoso de Zapata, María.

CUARTA: ACTOS DECLARATIVOS.

Tienen este carácter los actos de autoridad en los que ésta se concreta a reconocer una situación pre-existente, sin introducir a ella ninguna modificación o alteración.

No se tratará de actos meramente declarativos los que estriban en decisiones que generen consecuencias y efectos, es decir, que sean ejecutables. En el primer caso la suspensión es improcedente, pero no en el segundo, según lo ha sostenido la jurisprudencia de la Suprema Corte.

"ACTOS DECLARATIVOS. Por actos declarativos deben entenderse aquellos que se limitan a evidenciar una situación jurídica determinada, pero que no implican modificación alguna de derechos o de situaciones existentes".

Juicio de amparo promovido por Duncan Ballantine MacMillan, contra actos del Secretario de la Economía Nacional. Toca 5953. 1a. Fallado el 21 de febrero de 1936. Amparando. Informe de 1936. 2a. Sala. Pág. 11.

En virtud de que simplemente declaran una situación jurídica, estos actos no producen afectación en la esfera jurídica de los individuos; por lo que al no originarse perjuicio, no puede decirse que exista el agraviado y en consecuencia, no pueden reclamarse dentro del juicio de amparo los actos declarativos, porque sería improcedente.

No obstante lo antes expresado, si los actos declarativos traen aparejado un principio de ejecución, si son susceptibles de re-

clamarse a través del juicio de amparo, puesto que dicho principio de ejecución sí produce una lesión en la esfera jurídica del individuo y en consecuencia origina la existencia del agravio.

Se ha dicho que por actos declarativos deben entenderse aquellos que se limitan a evidenciar una situación jurídica determinada, pero que no implican modificación alguna de derecho o de situaciones existentes, es claro que trajeron aparejado un principio de ejecución porque entonces sí habría lugar a suspender éste, en los términos que la ley establece.

Respecto a la suspensión de los actos declarativos, la Suprema Corte de Justicia ha sentado los siguientes criterios:

"ACTOS DECLARATIVOS. Cuando los actos declarativos llevan en sí mismos un principio de ejecución, procede contra ellos la suspensión en los términos de ley".

Quinta Epoca: Tomo XXI. Pág. 425. Urrutia Tomás.

"ACTOS DECLARATIVOS, SUSPENSION CONTRA LUS. El auto que desechó un recurso por improcedente, es declarativo e indiscutiblemente esta declaración tiene como consecuencia que continúe el procedimiento, que puede culminar con la adjudicación de los bienes litigiosos; y si el quejoso pide la suspensión para mantener las cosas en el estado que guardaban al interponer el recurso, es procedente concederla, ya que con ello no se afecta el interés general, por tratarse de una contienda entre particulares; pero mediante fianza, para garantizar los perjuicios a los terceros perjudicados".

Quinta Epoca: Tomo LXXII. Pág. 5229. Trujillo Vda. de González, Enriqueta.

"ACTOS DECLARATIVOS, SUSPENSION CONTRA LOS. Si bien es cierto que los actos declarativos no tienen ejecución, sin embargo, si el que se reclama produce el efecto de establecer una situación jurídica definida, que permita llevar adelante lo mandado en una sentencia, respecto de cuya ejecución se opuso la excepción de compensación, que fue desechada, y el interesado sostiene que esto afecta sus garantías individuales, la suspensión procede para que no surta efectos dicha resolución mientras se falle el amparo en lo principal".

Quinta Epoca: Tomo LXXII. Pág. 5234. Pellandini Alberto P.

QUINTA: ACTOS CONSENTIDOS.

En términos generales el vocablo consentir significa permitir una cosa o condescender en que se haga, mientras que el consentimiento

es la acción y efecto de consentir. Estos actos los podemos definir como los actos de autoridad violatorios de derechos fundamentales o del régimen competencial que no son reclamados dentro de los términos que la ley señala para la promoción del juicio de amparo.

Las fracciones XI y XII del artículo 73 de la Ley de Amparo, establecen que es improcedente el juicio de amparo cuando se reclamen actos consentidos.

La fracción XI dispone: (73.- El juicio de amparo es improcedente:) Contra actos consentidos expresamente o por manifestaciones de voluntad que entrañen ese consentimiento; por otra parte, la fracción XII del mencionado artículo 73, establece que el juicio de amparo es improcedente contra actos consentidos tácitamente, entendiéndose por tales, aquellos contra los que no se promueve el juicio de amparo dentro de los términos que señalan los artículos 21, 22 y 218.

La Ley de Amparo establece excepciones con respecto a la improcedencia del juicio de amparo por este motivo, en los siguientes

artículos: 22, fracción II; 73, fracción XII, segundo y tercer párrafo; y, 231, fracción IV.

Con respecto a la suspensión de estos actos, podemos afirmar que si no pueden reclamarse dentro del amparo los actos consentidos por ser el incidente de suspensión accesorio al mismo, tampoco pueden ser suspendibles, salvo en los casos de excepción que expresamente establece la ley, haciendo procedente el amparo contra éstos.

Igualmente, la jurisprudencia de la Suprema Corte de Justicia hace mención a actos derivados de otros consentidos, entendiéndose por tales, aquellos que son consecuencia de otro u otros actos que legalmente deban reputarse como consentidos; estableciéndose que el juicio de amparo también es improcedente cuando se reclaman actos de esta naturaleza.

La Suprema Corte de Justicia ha señalado al respecto:

"ACTOS CONSENTIDOS.- Se presumirán así, para los efectos del amparo, los actos del orden civil y administrativo, que no hubieren sido reclamados en esa vía dentro de los plazos que la ley señala".

Jurisprudencia No.10. Octava Parte. Apéndice de 1985.

Así pues, la regla general es la siguiente: El plazo para interponer el amparo es de quince días.

La Suprema Corte de Justicia en numerosos y constantes precedentes sostuvo que: "El amparo (en general, civil o administrativo), debe interponerse dentro de los quince días señalados por la ley, so pena de tener por consentido el acto que se reclama y de que se sobresea (o sea desechado) por improcedente".

Sin embargo, la primera excepción a la regla general, es el plazo para promover amparo contra leyes, de 30 días.

Esa excepción se contiene en la tesis que dice:

"En el sistema actual de la Ley de Amparo, los distintos términos para impugnar una ley que se estime inconstitucional, son: a) Dentro de los 30 días siguientes al en que entre en vigor si es auto-aplicativa (artículo 22, fracción I); b) Dentro de los quince días a partir del primer acto de aplicación (artículo 21); o, c) Dentro de los quince días a la fecha en que se notificó la resolución del recurso o medio de defensa ordinario, si éste se agota previamente a la interposición del amparo (artículo 73, fracción XII, tercer párrafo)".

A.R. 6179/77. Talleres Estrella, S.A. Marzo 6 de 1979.
Unanimidad de 18 votos. Séptima Época. Pleno. Primera Parte. Pág. 129.

La segunda excepción a la regla general se refiere a los actos que importan privación de la vida, ataques a la libertad personal, etc., porque éstos pueden reclamarse en cualquier tiempo sin que puedan estimarse consentidos.

La tercera excepción a la regla general. El plazo para pedir amparo es de noventa días, cuando se reclamen sentencias civiles y el quejoso se halle ausente del lugar del juicio y no haya sido emplazado legalmente.

En efecto, si bien es cierto que el artículo 21 de la Ley de Amparo, fija el término de quince días para la promoción del juicio de garantías, a partir del siguiente al en que haya surtido

efectos, conforme a la ley del acto, la notificación al quejoso de la resolución o acuerdo que reclame; al en que haya tenido conocimiento de ellos o de su ejecución, o al en que se hubiese ostentado sabedor de los mismos, también lo es que el artículo 22 contiene tres casos de excepción, entre los que se encuentran los siguientes:

Tratándose de sentencias definitivas o laudos y resoluciones que pongan fin al juicio, en los que el agraviado no haya sido citado legalmente para el juicio, el agraviado tendrá el término de noventa días para la interposición de la demanda, si residiera fuera del lugar del juicio, pero dentro de la República, y de ciento ochenta días, si residiere fuera de ella; contando en ambos casos, desde el siguiente al en que tuviere conocimiento de la sentencia; pero si el interesado volviere al lugar en que se haya seguido el juicio, quedará sujeto al término a que se refiere el artículo anterior.

No se tendrán por ausentes, para los efectos de este artículo, los que tengan mandatarios que los representen en el lugar del juicio; los que hubiesen señalado casa para oír notificaciones.

o en cualquiera forma se hubiesen manifestado sabedores del procedimiento que haya motivado el acto reclamado.

Así lo sostiene la Suprema Corte en jurisprudencia que dice:

"El término extraordinario de noventa días para promover el juicio de garantías, se concede a aquellos que han sido privados de defensa por no haber sido legalmente citados al juicio. Esa falta de citación no es solamente la que se deja de hacer al contestar la demanda de primera instancia, sino también la falta de emplazamiento para comparecer en la segunda, puesto que algunos autores sostienen la tesis de que la alzada es un nuevo juicio que tiene lugar después de terminado el primero.

"En la legislación mexicana, es léxico común que al hablar de emplazamiento, no solamente es para referirse a la primera instancia, sino también a la segunda".

Espinosa de los Monteros, Samuel. Quinta Epoca: Tomo LXXXV. Pág. 2550.

REQUISITOS ESTABLECIDOS EN LA JURISPRUDENCIA PARA QUE OPERE EL CONSENTIMIENTO COMO CAUSAL DE IMPROCEDENCIA OPERE.

Anora bien, es necesario agregar que contra los actos consentidos expresa o tácitamente es improcedente el amparo, toda vez que el hecho que debió constituir la materia del amparo se con-

sintió por el quejoso, por lo que el juicio carecería de objeto y por consiguiente se sobreseería.

La Suprema Corte de Justicia ha señalado algunos de los requisitos para que el consentimiento como causal de improcedencia, opere.

PRIMER REQUISITO. EL ACTO CONSENTIDO DEBE SER CONOCIDO. Para que un acto sea consentido se requiere que sea conocido por el quejoso. El término para promover la demanda de amparo, se inicia en el momento en que el interesado tiene conocimiento del acto reclamado; pero ese conocimiento debe ser directo, exacto y completo; esto es, debe abarcar la fecha de la decisión gubernativa; la autoridad que la emitió, los preceptos legales que la misma invocó para fundarla y las consideraciones jurídicas en que se apoyó. Si no se acredita que todos esos extremos eran conocidos por el inconforme, no puede correr aquel término ni sobreseerse por su extemporaneidad en la promoción del juicio de amparo.

Por eso mismo, no puede estimarse que el acto reclamado haya

sido consentido, si consta que sólo se tuvo conocimiento de él, a través del informe de la autoridad responsable.

SEGUNDO REQUISITO. ACTOS INEXISTENTES. Los actos inexistentes de las autoridades o de los particulares no se consienten. Para los efectos del amparo, debe aclararse que no se consienten actos de particulares o actos inexistentes de autoridad.

Administración de los Ferrocarriles Nacionales
de México. Quinta Época: Tomo XCIV, Pág. 702.

TERCER REQUISITO. PRUEBA DEL CONSENTIMIENTO. La prueba del consentimiento debe hacerse constar de modo directo y no inferirse a base de presunciones. Los medios probatorios deben ser exactos y completos de que se consintió el acto.

CUARTO REQUISITO. FORMAS DEL CONSENTIMIENTO. El consentimiento de un acto puede ser expreso, tácito o presunto: Es expreso, cuando de modo categórico se manifiesta conforme con él, el quejoso; tácito, cuando se pide que se ejecute el fallo que es materia del amparo; y presunto, cuando no se recurre en juicio de garantías dentro de los quince días que la ley señala, y cuando

existe el consentimiento expreso, no hay para qué tomar en consideración si existe o no el consentimiento presunto.

Liga de Alijadores Marítimos del Puerto de
Progreso, Yucatán. Quinta Época: Tomo XLV,
Pág. 2337.

"El consentimiento es expreso cuando se manifiesta verbalmente, por escrito o por signos inequívocos", conforme a lo dispuesto por el artículo 1803 del Código Civil para el Distrito Federal. Aplicada esta idea puede concluirse que un acto de autoridad se entiende consentido expresamente cuando se ha manifestado por parte del agraviado una adhesión a él verbal, por escrito o traducida en signos inequívocos. Por tanto, un acto consentido expresamente es aquel respecto del cual no puede admitirse duda o equivocación sobre si se consintió o no.

El consentimiento es tácito cuando no se impugna el acto de autoridad dentro de los plazos legalmente establecidos para ello.

QUINTO REQUISITO. CONSENTIMIENTO ANTICIPADO. No surte efectos el consentimiento anticipado del acto reclamado. La ley, al establecer que debe sobreseerse cuando ha sido consentido el acto que se reclama, se refiere al consentimiento de actos ya ejecutados y no al de los actos futuros e inciertos; de modo que para el sobreseimiento no puede tenerse en cuenta ese consentimiento anticipado.

SEXTO REQUISITO. ACTOS RECLAMADOS SOLICITADOS POR EL QUEJOSO. No opera el consentimiento, si los actos reclamados fueron dictados a solicitud del quejoso.

SEPTIMO REQUISITO. ACTO RECLAMADO OPORTUNAMENTE. No existe consentimiento tácito si el acto es reclamado en amparo antes de que transcurra el plazo de quince días.

Aunque esté demostrado que la parte quejosa, en un principio se inclinó a obedecer el acto que reclama, esa inclinación no basta para tener dicho acto como consentido, si consta que el quejoso promovió demanda de amparo contra el tan repetido acto, dentro del término que la ley reglamentaria concede al efecto.

QUINTO REQUISITO. CONSENTIMIENTO ANTICIPADO. No surte efectos el consentimiento anticipado del acto reclamado. La ley, al establecer que debe sobreseerse cuando ha sido consentido el acto que se reclama, se refiere al consentimiento de actos ya ejecutados y no al de los actos futuros e inciertos; de modo que para el sobreseimiento no puede tenerse en cuenta ese consentimiento anticipado.

SEXTO REQUISITO. ACTOS RECLAMADOS SOLICITADOS POR EL QUEJOSO. No opera el consentimiento, si los actos reclamados fueron dictados a solicitud del quejoso.

SEPTIMO REQUISITO. ACTO RECLAMADO OPORTUNAMENTE. No existe consentimiento tácito si el acto es reclamado en amparo antes de que transcurra el plazo de quince días.

Aunque esté demostrado que la parte quejosa, en un principio se inclinó a obedecer el acto que reclama, esa inclinación no basta para tener dicho acto como consentido, si consta que el quejoso promovió demanda de amparo contra el tan repetido acto, dentro del término que la ley reglamentaria concede al efecto.

La manifestación expresa del consentimiento es necesaria, aun cuando para ello no existan fórmulas sacramentales y el consentimiento presunto existe sólo cuando transcurre el término de 15 días, sin que el acto sea reclamado en amparo.

SEXTA. ACTOS DERIVADOS DE ACTOS CONSENTIDOS.

El amparo, ha dicho la Suprema Corte de Justicia, es improcedente cuando se endereza contra actos que no son sino una consecuencia de otros que la ley reputa como consentidos.

El fundamento legal y doctrinal de la improcedencia del amparo contra actos derivados de actos consentidos, es el siguiente:

En el artículo 73 de la Ley de Amparo se encuentra la causa de improcedencia consistente en que el acto reclamado sea consecuencia de otro consentido, ya que si bien no se menciona expresamente, en cambio la fracción XVIII del referido precepto, dispone que el juicio es improcedente en los demás casos en que la improcedencia resulte de alguna otra disposición de la ley, y la jurisprudencia de la Suprema Corte ha sostenido, invariable-

mente, que el amparo que se solicite contra actos que son consecuencia de otros no recurridos oportunamente deben estimarse improcedentes, porque al resolver sobre los primeros tendría que examinarse necesariamente la constitucionalidad de los segundos, no obstante que éstos no fueron reclamados dentro del término que para la promoción del juicio de amparo señala la ley respectiva.

La teoría de la improcedencia de una demanda de amparo, cuando se reclama en ella un acto que deriva de otro consentido, se funda en el consentimiento mismo del quejoso, que ya existe sobre el acto primitivo y el cual, el segundo, no modifica en su esencia, sino tan sólo en el plazo para su conocimiento. No obstante, las causas de improcedencia deben interpretarse estrictamente, sin ampliar sus consecuencias, pero también sin disminuirías. Y, además, es verdad que en las primeras diecisiete fracciones del artículo 73 de la Ley de Amparo, no se encuentra claramente expresada alguna que autorice a sobreseer en el juicio de garantías, cuando se interpone contra actos que son la consecuencia de otras que la ley reputa consentidos.

No obstante estas dificultades, se ha logrado incluir esta causal de improcedencia dentro de la fracción XVIII del artículo 73, gracias a una esforzada interpretación.

En efecto, conforme a la fracción XVIII del artículo 73 de la Ley de Amparo, el juicio de amparo es improcedente en los demás casos a los referidos en las fracciones anteriores, en que la improcedencia resulte de alguna disposición de la ley.

Esta fracción debe interpretarse en el sentido que la causa de improcedencia del juicio de amparo que en forma enunciativa prevé, debe derivar necesariamente de cualquier mandamiento de la propia ley de amparo o de la Constitución. Tal sucede en el caso que nos ocupa, en que la improcedencia del juicio de amparo, tratándose de actos derivados de consentidos, se establece en la jurisprudencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, respecto de una causa diversa de las contempladas en las diecisiete fracciones del artículo 73, pues conforme a lo dispuesto por los artículos 192 y 193 de la Ley de Amparo, debe aplicarse esa jurisprudencia atendiendo a su obligatoriedad.

ta Suprema Corte de Justicia fue estructurando la causal de improcedencia que nos ocupa; como se trata de una causal difícil de aplicar, por las reglas jurisprudenciales que la norman, se tratará de mencionar las condiciones para que opere.

CONDICIONES NECESARIAS PARA LA IMPROCEDENCIA DE UN AMPARO, POR RECLAMARSE EN EL ACTOS DERIVADOS DE UTROS CONSENTIDOS.

"Si el acto consentido produce como efectos otros actos que de él derivan, también surge en relación a los actos consecuentes la improcedencia de la acción constitucional. Para que esta improcedencia se registre, es menester que entre los actos consentidos y los actos derivados exista una relación de causalidad, en el sentido de que los segundos no puedan realizarse sin los primeros. Esta hipótesis acontece en el caso de que se impugnen los actos de ejecución sin haberse atacado o sin atacar al mismo tiempo los actos ordenadores". (42)

La jurisprudencia de la Suprema Corte de Justicia ha sentado las bases para aplicar esta causal de improcedencia, mismas que en seguida explicaré:

(42) BURGOA Orihuela, Ignacio

Diccionario de Derecho Constitucional,
Garantías y Amparo.
Ed. Porrúa. México 1984.
Págs. 19 y 20.

1.- NOTIFICACION DEL ACTO RECLAMADO. El acto origen del reclamado debe haber sido notificado al quejoso.

En efecto, no puede decirse que un acuerdo es consecuencia de otro diverso, si éste no se dió a conocer al quejoso, al notificársele el que reclama en amparo.

"Luego entonces, si no existe ninguna constancia justificativa de que el acuerdo que fundó el acto reclamado se hubiere notificado a los interesados para que pudieran combatirlo, no es posible determinar que dicho acto reclamado sea consecuencia o derivado de otro consentido".

Amaya Gorgonio y Coags. Quinta Epoca: Tomo CIII, Pág. 886.

2.- ACTO RECURRIBLE. El mismo acto debe ser susceptible de recurrirse en amparo. Para que pueda estimarse que el acto reclamado en un juicio de amparo, es consecuencia de otro anterior que fue consentido, es indispensable que éste sea susceptible de recurrirse por la misma vía, ya que, de lo contrario, no es posible hablar del consentimiento del acto, para los efectos del amparo.

3.- EL ACTO DEBE CAUSAR PERJUICIO AL QUEJOSO. Esto es así, porque no basta para sobreeser en el amparo, que una resolución o providencia

sea consecuencia legal, forzosa o directa de otra resolución anterior, sino que es necesario que la resolución primera afecte los derechos o intereses del quejoso, pues si éstos se vulneran hasta el momento de ejecutar los actos derivados de los primeros, y el quejoso no tenía capacidad legal para interponer recurso alguno contra éstos, indudablemente debe considerársele como persona extraña al juicio, en los términos de la fracción VIII del artículo 107 constitucional.

Las personas extrañas al juicio, sólo están obligadas a reclamar en el amparo los actos que vulneren sus derechos o intereses, aunque sean consecuencia de los actos anteriores, si éstos por sí solos, les causan perjuicio.

4.- LOS ACTOS CONSENTIDOS DEBEN TENER LOS SIGUIENTES ELEMENTOS: Si bien en un principio, la teoría de los actos derivados de consentidos se fue abriendo paso con mucha dificultad, pues la Suprema Corte de Justicia se pronunció contra la misma, en términos concretos y claros. Ejemplo de ello, explica el alto Tribunal:

"El sobreseimiento en el juicio de garantías sólo procede cuando el acto reclamado ha sido consentido; pero cuando se reclama la consecuencia legal y necesaria del acto consentido, entonces el amparo es procedente y debe estudiarse en sí, dicho acto reclamado, para establecer su constitucionalidad o inconstitucionalidad, a efecto de conceder o negar al quejoso la protección federal".

Martínez Rutilio y Coags. Quinta Epoca: Tomo LXVII. Pág. 877.

La tesis anterior fue todavía más explicada en una ejecutoria posterior, que con buen criterio dejó sentado que la mencionada causal no se encuentra comprendida en la fracción XII del artículo 73 de la Ley de Amparo. Dijo al respecto la Suprema Corte:

"La fracción XII, del artículo 73 de la Ley de Amparo, que considera improcedente el juicio de amparo que se interponga contra actos consentidos tácitamente, entendiéndose por tales, aquellos contra los que no se promueve el juicio, dentro de los términos que señalan los artículos 21 y 23 de la misma ley, por ser un precepto de excepción, tiene que aplicarse sólo al caso que norma y, por lo mismo, no puede pretenderse que tal disposición se refiera también a actos derivados de otros consentidos como lo ha resuelto ya la Tercera Sala de la Suprema Corte de Justicia en otras ejecutorias".

Palacios Román Jr. Quinta Epoca: Tomo LXX, Pág. 4896.

La interpretación y aplicación de las causales de improcedencia deben hacerse en forma estricta, sin aplicarlas a supuestos no comprendidos en ellas. La causal de acto derivado de acto consentido, no se encontraba, efectivamente, en la fracción XII, pero sí en la fracción XVIII, como se señaló anteriormente.

La jurisprudencia del alto Tribunal fue delimitando esto y lo hizo considerando que los actos derivados de otros consentidos son los que consisten en la repetición de éste; o los que son su consecuencia legal forzosa y necesaria; y los que iban implícitos o estaban comprendidos en él. Estos tres supuestos son los únicos que hasta ahora parece aceptar la práctica jurisprudencial mexicana.

5.- SU INCONSTITUCIONALIDAD DEBE HACERSE DEPENDER EXCLUSIVAMENTE DEL ACTO DE QUE SE DERIVAN.

En efecto, la jurisprudencia establecida en materia de actos derivados de otros consentidos, sostiene que el juicio de amparo que se promueve contra aquellos actos, es improcedente, cuando no se impugnan por razón de vicios propios, sino que su

inconstitucionalidad se hace depender de la del acto del que derivan; si la impugnación de los actos de la autoridad responsable, se hace por vicios específicos, esto es, no se dice que sean inconstitucionales por ser inconstitucional el acto base que les dió origen, sino porque en sí mismos son violatorios de garantías, el amparo promovido al respecto es procedente, sin que proceda sobreseer sino entrar al estudio del fondo del asunto planteado.

Esta quinta proposición que ahora estudiamos, dió lugar a la jurisprudencia que dice:

"ACTOS DERIVADOS DE ACTOS CONSENTIDOS DE QUE NO SON CONSECUENCIA LEGAL NECESARIA. PROCEDENCIA DEL AMPARO. El sobreseimiento sólo procede cuando se trata del que se deriva del mismo acto reclamado; pero cuando no es su consecuencia legal necesaria, entonces el amparo es procedente y debe estudiarse, en sí, aquel acto reclamado, para establecer su constitucionalidad o inconstitucionalidad, a efecto de conceder o negar al quejoso la protección federal".

Jurisprudencia No. 18. Octava Parte. Pleno y Salas.
Apéndice de 1985.

Entonces, la circunstancia de que el acto reclamado sea una consecuencia directa, forzosa y necesaria de otro anterior, no es motivo para sobreseer, porque la resolución reclamada puede envolver, en sí misma, una violación constitucional. Con mayor razón si las violaciones a los derechos fundamentales se dicen causadas por el nuevo acto y no por el consentido.

SEPTIMA: ACTOS CONTINUADOS O DE TRACTO SUCESIVO.

Su denominación parte de la clasificación que estableció la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en su jurisprudencia, al establecer la existencia de actos continuados y no continuados, ya que con el transcurso del tiempo a los continuados se les llamó actos de tracto sucesivo.

El Dr. Ignacio Burgoa, señala que por actos continuados o de tracto sucesivo deben entenderse "... los que no se consuman por su sola emisión sino que se desarrollan en diferentes etapas sucesivas convergentes hacia un fin determinado. El acto continuado también suele denominarse acto de tracto sucesivo.

que se traduce en diversos actos específicos ligados entre sí por la citada finalidad. Tratándose de la suspensión en los juicios de amparo, esta medida cautelar es procedente respecto de actos continuados en cuanto que paraliza el desarrollo de los mismos evitando la realización de los actos específicos futuros, al través de los cuales dicha finalidad se puede lograr". (43)

Con respecto a la procedencia del juicio de amparo en contra de los actos de tracto sucesivo, encontramos que el acto es único, puesto que donde se presenta la pluralidad es en su ejecución; por lo que, el amparo es procedente cuando se reclaman actos de tracto sucesivo, siempre que se promueva dentro de los términos que la Ley de Amparo establece, tomando como punto de partida para realizar el cómputo, el momento en que el acto comienza a ejecutarse; e igualmente procede el amparo, cuando el acto de tracto sucesivo se haya ejecutado (por lo que se transforma en un acto consumado), siempre que las lesiones que produzca en la esfera jurídica de una persona, sean reparables por la sentencia que conceda el amparo.

(43) BURGOA, Ignacio

Diccionario de Derecho Constitucional,
Garantías y Amparo. Pág. 16.
Voz: Acto continuado o de tracto sucesivo.

Refiriéndonos a la suspensión de los actos de tracto sucesivo, encontramos que la Suprema Corte de Justicia ha considerado procedente la suspensión en su contra, como puede observarse de la siguiente jurisprudencia:

"ACTOS DE TRACTO SUCESIVO. Tratándose de hechos continuos, procede conceder la suspensión en los términos de la ley, para el efecto de que aquéllos no sigan verificándose y no queden irreparablemente consumados los actos que se reclaman".

Jurisprudencia No. 16. Octava Parte. Jurisprudencia Común al Pleno y a las Salas. Apéndice de 1985.

Contra los actos de tracto sucesivo procede conceder la suspensión, ya que día a día se están realizando, por eso no pueden estimarse como consumados.

Y como establecen una obligación permanente, puede esta obligación suspenderse en cualquier momento, sin que esto implique que se de efectos restitutorios a la suspensión, porque el mismo carácter de ser actos continuos o de tracto sucesivo, les quita el carácter de consumados.

Por ejemplo:

"...tal es el caso del detenido que, para que se le prive de su libertad, es necesario que la autoridad esté ejecutando con tal carácter en forma constante, el hecho de no permitir la salida de la cárcel al reo. Todo lo contrario pasa con los actos que no son de tal naturaleza, para cuya realización basta con que la autoridad por una sola vez, los ejecute, sin necesidad de posteriores intervenciones de la misma; por lo que si la autoridad responsable hace uso de la potestad una sola vez, sin que para nada intervenga materialmente después de consumados los actos, no existe la sucesión de éstos, de una manera forzada, obligada, como en el caso del reo que a cada momento que trata de salir de la prisión, se le impide hacerlo, en virtud de un acto de autoridad".

Lobillo Gildardo y Coags. Quinta Epoca: Tomo XLIV.
Pág. 1021.

OCTAVA: ACTOS POSITIVOS. La palabra positivo, encierra múltiples acepciones: sin embargo, para nosotros, se traducirá en "cierto, constante o efectivo" y dentro del juicio de amparo los actos positivos, se han clasificado atendiendo a su certeza o a la realidad de la lesión que produce el acto de autoridad en la esfera jurídica del individuo.

Los actos positivos son actos de autoridad que se traducen en la decisión o ejecución de un hacer. Es decir, se traducen en un hacer de las autoridades, voluntario y efectivo, que se

presenta con la imposición de obligaciones al individuo, traducidas en un hacer o en un no hacer, y que implican una acción, una orden, una privación o una molestia (acto prohibitivo con efectos positivos).

En términos generales, el juicio de amparo es procedente contra estos actos y asimismo, la suspensión en los casos señalados por la Ley de Amparo.

Dentro de la Ley de Amparo, expresamente se indican los efectos que tiene la sentencia que concede el amparo, cuando el acto reclamado es de carácter positivo, estableciendo que "la sentencia que concede el amparo tendrá por objeto restituir al agraviado en el pleno goce de la garantía individual violada, restableciendo las cosas al estado que guardaban antes de la violación, cuando el acto reclamado sea de carácter positivo..." (Art. 80 de la Ley de Amparo).

NOVENA: ACTOS NEGATIVOS. El acto es negativo cuando a través de él la autoridad se rehusa expresamente a obrar en favor de la pretensión del gobernado.

La negación se entiende como un no conceder o en decir que una cosa no es cierta; en nuestra materia la tomamos como rehusar.

Luego entonces, los actos negativos son aquellos por los que las autoridades se rehusan a acceder a las pretensiones de los individuos. Dentro de ellos, se manifiesta una conducta positiva de las autoridades, que se traduce en un no querer o no aceptar lo solicitado por el gobernado, que es lo que los diferencia de los actos prohibitivos (donde la autoridad impone obligaciones de no hacer a los individuos) y de los omisivos (donde la autoridad se abstiene de actuar).

Esta clase de acto, se manifiesta con la conducta de las autoridades, que niegan lo que los gobernados les solicitan.

Cumpliendo los requisitos exigidos por la ley, el juicio de amparo es procedente en contra de los actos negativos y el efecto de la sentencia que lo concede será:

Art. 80. "... y cuando sea de carácter negativo, el efecto del amparo será obligar a la autoridad responsable a que obre en el

sentido de respetar la garantía de que se trate y a cumplir por su parte, lo que la misma garantía exija".

Con respecto a la suspensión de los actos negativos, podemos afirmar que no es dable concederla, puesto que se le daría a esta suspensión efectos restitutorios, que son propios de la sentencia que concede el amparo.

La Suprema Corte de Justicia de la Nación ha señalado al respecto:

"ACTOS NEGATIVOS. SUSPENSIÓN IMPROCEDENTE. Contra ellos es impropio conceder la suspensión".

Jurisprudencia No. 26. Octava Parte. Jurisprudencia Común al Pleno y a las Salas. Apéndice de 1985.

DECIMA: ACTOS NEGATIVOS CON EFECTOS POSITIVOS. La Suprema Corte de Justicia en su jurisprudencia, ha señalado la existencia de los actos negativos con efectos positivos, partiendo del conocimiento de los actos negativos; asimismo, los ha definido como "aquellos actos aparentemente negativos, pero que tienen efectos positivos".

La limitación de estos actos estriba en los efectos que producen (que se identifican con los efectos producidos por los actos positivos) y que se traducen en actos efectivos de las autoridades que tienden a imponer obligaciones a los individuos. Es decir, se diferencian de los actos negativos, en los efectos positivos, que se traducen en actos efectivos de las autoridades apartándose del rehusamiento que caracteriza a los actos puramente negativos.

En contra de los actos negativos con efectos positivos, es procedente el juicio de amparo y la suspensión en términos que la Ley de Amparo establece.

En cuanto a la suspensión del acto reclamado, la Suprema Corte ha sentado jurisprudencia, explicando:

"ACTOS NEGATIVOS CON EFECTOS POSITIVOS. SUSPENSION. Si los actos contra los que se pide amparo, aunque aparentemente negativos, tienen efectos positivos, procede conceder contra ellos la suspensión, dentro de los términos previstos por la Ley de Amparo".

Jurisprudencia No. 25. Octava Parte. Jurisprudencia Común al Pleno y las Salas. Apéndice 1985.

Según la jurisprudencia mencionada, la suspensión debe negarse

respecto a los actos negativos, entendiendo por éstos aquellos en que la autoridad se niegue a hacer alguna cosa.

Como se citó en párrafos anteriores, se suspende aquello que existe, lo que tiene vida u opera de algún modo. Cuando no hay hecho sino falta de hecho, la suspensión carece de materia. Suponiendo el caso de que la Secretaría de Relaciones se niegue a extender un pasaporte y que el interesado pida el amparo y la suspensión. Si el juez acuerda ésta, puede ser para el efecto de que se mantenga el estado de hecho y entonces de nada servirá la medida; o para que el pasaporte sea expedido, en cuyo caso estará resolviendo definitivamente la cuestión controvertida. Impropiamente, porque no es por medio de la providencia cautelar que los litigios se deciden.

La Suprema Corte interpreta como acto negativo todo acuerdo en que la autoridad rechaza la pretensión de un particular.

Se puede decir que son actos negativos con efectos positivos, en cuanto constituyen un acuerdo, un hacer, un mandato, negativos en cuanto que el justiciable no alcanza lo que pide, preci-

samente porque le parece que se le ha negado ilegalmente un derecho, es que ocurre al amparo y la suspensión debe acordarse, si es que se llenan los requisitos del artículo 124.

En efecto, es verdad que la Suprema Corte ha sentado jurisprudencia sobre que es improcedente conceder la suspensión contra los actos negativos, siempre que no traigan como consecuencia efectos de carácter positivo, pero aparte de esta circunstancia, deben satisfacerse los requisitos que establece el artículo 124 de la Ley de Amparo, como lo ha sostenido también la Suprema Corte, al decir:

"Si los actos contra los que se pide amparo, aunque aparentemente negativos, tienen efectos positivos, procede conceder contra ellos la suspensión, dentro de los términos previstos por la Ley de Amparo".

Guajardo Vicente. Quinta Epoca: Tomo LXI. Pág. 3954.

DECIMA PRIMERA: ACTOS PROHIBITIVOS. Estos no sólo se traducen en una abstención, sino que equivalen a un verdadero hacer positivo, consistente en imponer determinadas obligaciones de no hacer o limitaciones a la actividad de los gobernados por parte de las autoridades.

Si entendemos por prohibir, un impedimento o una negación de algo, podemos señalar que los actos prohibitivos imponen al individuo una obligación de no hacer, que se traduce en una limitación a su conducta.

La imposición del acto viene a ser el hacer positivo de la autoridad, lo que lo diferencia de los actos omisivos (en los que prevalece una actitud de abstención de las autoridades), y de los negativos (donde prevalece una actitud de rehusamiento de las autoridades, a acceder a lo que se les solicita).

El juicio de amparo es procedente y de igual forma la suspensión en los términos señalados por la ley, contra los actos prohibitivos.

La Suprema Corte de Justicia en una ejecutoria ha definido los actos prohibitivos de la siguiente manera:

"Por actos negativos deben entenderse aquellos en que la autoridad responsable se rehusa a hacer algo, y no pueden considerarse así los actos prohibitivos, que son los que fijan una limitación, que tiene efectos positivos, como son los de coartar o limitar los

derechos de quien los reclama en amparo, como por ejemplo, la orden que manda suspender la raspa de magueyes".

Castaño Mario y Coags. Quinta Epoca: Tomo XLVI.
Pág. 4955.

La Suprema Corte de Justicia acepta la procedencia de la suspensión contra actos prohibitivos, como se observa de los siguientes ejemplos:

"Los actos prohibitivos son susceptibles de suspensión, porque si un acuerdo impide el ejercicio de derechos legalmente reconocidos, o coarta la libertad de acción del quejoso, la suspensión procede, para mantener la situación que existía antes de que se dictara o ejecutara el acto que se reclama como violatorio de garantías, sin que esto implique dar a la suspensión efectos restitutorios, sino sólo impedir que surta efectos la orden prohibitiva. De manera que si un juez autoriza la entrega de un depósito al quejoso y una autoridad administrativa prohíbe que se haga esa entrega, la suspensión puede operar para el efecto de que el acto prohibitivo no surta efectos; en otros términos, para que pueda hacerse entrega al quejoso del depósito, de acuerdo con las órdenes dictadas por el juez".

Mendoza Albarrán, Manuel. Quinta Epoca: Tomo LXXI.
Pág. 4815.

La Suprema Corte de Justicia había negado sistemáticamente la suspensión tratándose de los actos prohibitivos, porque estimaba que la medida tendría efectos restitutorios y haría que el juicio de amparo quedara sin materia. El cambio de criterio ha subsistido hasta la fecha. No es ajeno a este cambio el esfuerzo de considerar que los actos prohibitivos surten efectos de momento a momento, como lo explica el siguiente criterio:

"Los actos prohibitivos no pueden estimarse como consumados, puesto que están surtiendo efectos de momento a momento; impidiendo hacer lo que prohíben, y por lo mismo, contra ello procede conceder la suspensión, para que no sigan surtiendo efectos mientras se falla el amparo en lo principal, si con ello no se afecta el interés general ni se contravienen disposiciones de orden público, debiendo exigirse fianza para garantizar los perjuicios que pudieran ocasionarse a tercero".

Canto Concha, Fernando. Quinta Epoca: Tomo LXXIX. Pág. 2236.

DECIMA SEGUNDA: ACTOS FUTUROS. En el lenguaje común la palabra futuro, se traduce en todo aquello que aún no ha sucedido o lo que está por venir.

Pero, dentro del juicio de amparo, no se toma el significado literal de la palabra, sino que se atiende primordialmente a la ejecución de los actos.

El Dr. Ignacio Burgoa ha dicho respecto de los actos futuros, remotos e inminentes, lo siguiente: "La Ley de Amparo claramente establece la procedencia del juicio de amparo cuando se trata de actos futuros, pues en su artículo 11, al disponer qué es autoridad responsable, consagra la idea de que ésta no solamente

es aquella que dicta, ordena o ejecuta el acto reclamado, sino que trate de ejecutarlo, lo que implica que éste puede ser futuro. Ahora bien, la idea de futuridad del acto reclamado ha sido delimitada, en cuanto a la posibilidad jurídica de hacer procedente el juicio de garantías, por la jurisprudencia de la Suprema Corte, en la que se estima que no todo acto futuro, como tal, puede dar nacimiento al amparo. Desde luego, admitiendo grados cronológicos la futuridad de un acto, se parte de la distinción entre actos futuros remotos y actos inminentes.

'Los primeros son aquellos que pueden o no suceder (actos inciertos), es decir, respecto de los cuales no se tiene una certeza fundada y clara de que acontezcan; por el contrario, los segundos, son los que están muy próximos a realizarse de un momento a otro, y cuya comisión es más o menos segura en un lapso breve y reducido. Pues bien, contra los actos futuros remotos o probables, como se designan también en la jurisprudencia de la Suprema Corte, no procede el amparo, y sí, en cambio, contra aquellos respecto de los cuales existe inminencia

en su ejecución, es decir, aquellos que están ya tratando de ejecutarse". (44)

Los actos futuros pueden consistir en simples amenazas o en hechos que han comenzado a ejecutarse; es en la primera hipótesis donde más se manifiesta la idea de futuridad (que encierra una incertidumbre), puesto que presupone que el acto reclamado aún no se ha dictado y en la segunda hipótesis se observa que el acto reclamado ya tiene existencia material, es decir, ya se dictó, pero aún no se ejecuta o bien apenas ha comenzado a ejecutarse.

Estrictamente el acto futuro no puede producir ningún efecto de derecho, puesto que aún no tiene existencia material y por lo mismo, al no producir agravio en la esfera jurídica del individuo, no se pueden reclamar dentro del juicio de amparo.

No obstante, si también consideramos como actos futuros, aquellos actos que han comenzado a ejecutarse, el juicio de amparo es procedente contra ellos, en virtud de que el acto ya se ha dictado.

(44) *Ibidem.* Pág. 20.

Para el mejor conocimiento de la naturaleza de los actos futuros, consideramos necesario estudiar y analizar concretamente la división que se ha realizado de ellos, en actos futuros probables y actos futuros inminentes, establecida atendiendo a grados cronológicos.

ACTOS FUTUROS PROBABLES. También se les llama actos remotos o inciertos y se definen como aquellos actos que aún no se han realizado y no existe una certeza clara y fundada de que se realicen. Es decir, son actos que aún no tienen existencia, puesto que no se han dictado y no se tiene seguridad de que en realidad puedan llegar a existir.

La Suprema Corte de Justicia de la Nación consideró que estos actos tienen en realidad el carácter de futuros e inciertos, puesto que la definición de probable tiende a señalar que el acto en realidad se ejecutará, transformándose al paso del tiempo en un acto futuro inminente.

En conclusión, el juicio de amparo es improcedente cuando se reclaman actos futuros probables, puesto que el acto no tiene

existencia material y no puede producir perjuicio en la esfera jurídica de los individuos; este acto es el que se adecua a la idea de futuridad, ya que no se han realizado y no pueden, por consiguiente, suspenderse para mantener viva la materia del amparo, en virtud de ser el incidente de suspensión accesorio al amparo.

La Suprema Corte de Justicia de la Nación ha señalado al respecto:

"ACTOS FUTUROS Y ACTOS PROBABLES. No cabe conceder el amparo, cuando la demanda se funda en actos de esa naturaleza".

Jurisprudencia No. 23. Octava Parte. Pleno y Salas. Apéndice de 1985. Esta jurisprudencia explica el Alto Tribunal, se refiere a los actos futuros e inciertos, pero no a actos que, aun cuando no se han ejecutado, se tiene la certidumbre de que se ejecutarán, por demostrarlo así los actos previos, ni tampoco a los que tienen ya una existencia indudable y carecen sólo de algunos requisitos de forma. Tesis tercera y cuarta relacionadas.

En cuanto a la suspensión, ha dicho el Alto Tribunal, que contra los actos futuros e inciertos o meramente probables es improcedente conceder la suspensión.

ACTOS FUTUROS IMMINENTES. Son aquellos que están próximos a realizarse de un momento a otro y cuya comisión es más o menos segura

en un lapso breve y reducido o bien existe la inminencia de su realización. En otras palabras, debemos considerar que el acto ya se dictó, pero no se ha ejecutado y en base a ello, la Suprema Corte de Justicia ha señalado que no son actos futuros, puesto que si ya se dictaron se suprime la característica de incertidumbre del acto y por consiguiente no será acto futuro.

El amparo es procedente cuando se reclaman actos inminentes y también es factible conceder la suspensión de ellos, en los términos que la ley señala.

En conclusión, conforme a lo expuesto, podemos afirmar que los actos inminentes, tienen existencia material, es decir se han dictado, y su futuridad radica exclusivamente en su ejecución; por lo que, realmente no pueden señalarse como actos futuros.

La Suprema Corte ha sostenido que es procedente la suspensión contra actos inminentes; la transcripción de la siguiente ejecutoria nos dará idea de los requisitos que atribuyó a esta clase de actos.

"Si la ejecución de un acto por parte de las autoridades responsables, sólo depende de que se lleve un requisito legal, es incuestionable que el acto tiene un carácter de inminente, para un futuro próximo, y que, por lo mismo, para los efectos de la suspensión, tiene existencia real".

Utah Tropical Fruit C. Quinta Epoca: Tomo XXVIII.
Pág. 1224.

En cuanto al juicio de amparo, la Suprema Corte ha dictado dos ejecutorias respecto a los actos inminentes, que también pueden dar claridad al concepto aceptado por la Justicia Federal, de los mismos. Transcribo a continuación los sumarios de ambas, una del Tribunal Pleno y otra de la Segunda Sala.

"ACTOS INMINENTES. El hecho de que el quejoso afirme que va a violar posibles resoluciones de una autoridad, no puede constituir motivo suficiente para otorgar el carácter de actos inminentes a los también posibles medios de apremio que vaya a autorizar la misma autoridad para que se observen sus resoluciones, porque, como ya ha expresado esta Suprema Corte de Justicia, se entiende por acto inminente aquel cuya existencia es indudable y sólo falta que se cumplan determinadas formalidades para que se ejecute, formalidades que corresponde satisfacer a las autoridades".

Amparo en Revisión 5502/1966. Productos La Vera, S.A.
Sep. 23 de 1969. Unanimidad de 16 votos. Ponente:
Ministro Ernesto Solís López. Informe de 1969. Pleno.
Pág. 179.

"ACTOS INMINENTES. No lo son los eventualmente posibles, por el hecho de que la responsable - tenga conferidas por las leyes atribuciones - que pueda o no ejecutar".

Amparo en Revisión 6909/1966. Comisariado Ejidal de la Comunidad Indígena "San Angel Ziramacapio", Municipio de Zitacuaretiro, Mich. Febrero 12 de 1969. Unanimidad de 5 votos. Ponente: Pedro Guerrero Martínez. Vol.2. Tercera Parte. Séptima Epoca. Pág. 13.

EL AMPARO CONTRA LEYES.

De acuerdo con lo dispuesto en el artículo 103 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en relación con el 107 del propio ordenamiento y el 10. de la Ley de Amparo, los tribunales de la Federación deben resolver, a través del juicio de garantías, como medio de control del orden constitucional, toda controversia que se suscite por leyes y actos de autoridad (lato sensu), que violen las garantías individuales y, por extensión, según cientos de resoluciones de la H. Suprema Corte de Justicia, por leyes o actos de autoridad que violen en contra del gobernado, cualquier precepto constitucional.

Así, resulta evidente que la materia del control la constituyen exclusivamente las leyes o actos de las autoridades ya que, en cada una de las tres fracciones del referido artículo 103, se

repiten expresamente las palabras "leyes o actos de las autoridades", es decir, todos aquellos actos que emanados del poder público se originan en el órgano legislativo y son declarados solemnemente por el órgano administrativo o ejecutivo, pues en la actualidad, en la mayoría de los pueblos civilizados, a cada función corresponde un órgano distinto. Así, tenemos que al órgano legislativo le está encomendada la función de elaborar las leyes desde su gestación hasta su completo desarrollo y al ejecutivo la de dar fuerza y autoridad a las mismas por medio de la promulgación para que sean cumplidas.

Todos estos actos deben ajustarse a los límites predeterminados por la Constitución que es la ley suprema, que no debe ser violada por autoridad alguna, ni contrariada por disposiciones contenidas en otras normas; siendo la Constitución el Código Fundamental del Estado, todas las leyes tienen que elaborarse dentro de los límites por ella marcados, ya que, además de organizar y estructurar de una manera formal al Estado políticamente, también obliga a los órganos de éste a limitar el ejercicio de los derechos individuales, que por su índole especial han merecido llamarse derechos públicos subjetivos, derechos del hombre o garantías individuales, porque representa un límite

en donde el poder del Estado tiene que detenerse para no invadir la esfera de la libertad individual.

La Constitución federal mexicana, como los ordenamientos máximos de otros países, destina una parte importante, llamada "parte dogmática", a establecer los límites del poder estatal; llamado en nuestra Carta Magna vigente "capítulo de garantías individuales", en realidad contiene la declaración de los derechos fundamentales de toda persona (individual o colectiva, nacional o extranjera) que se encuentre en territorio mexicano, frente a los posibles abusos en el ejercicio del poder público, tanto a través de la creación de las leyes, como su aplicación e interpretación, lo que contribuiría, a su vez, a mantener el orden jurídico y político en el país. Consecuentemente, resulta importante señalar la procedencia del juicio de amparo contra las leyes, pues si bien hoy día se juzga incuestionable que pueden combatirse por medio del juicio de garantías los ordenamientos generales y abstractos que se reputen inconstitucionales, tal afirmación no fue siempre una verdad indiscutible, en virtud del respeto un tanto mítico que se tuvo por el órgano legislativo, como representante directo de la soberanía popular.

Don Emilio Rabasa, consideró esta objeción en su obra "El Juicio Constitucional" y al efecto dice "que dentro del régimen constitucional, lo ideal sería que la Constitución, como ley suprema, no fuera violada nunca, ni por error, ni deliberadamente; esto se lograría -agrega- creando un superpoder, dotado de soberanía sobrehumana". (45)

En la práctica, estimo, esta autoridad sería funesta y peor aún, ineficaz.

En un principio, existía la creencia de que si se aceptaba la procedencia del amparo en contra de una ley, sería tanto como entrar al estudio de la constitucionalidad de la misma, violando de esta manera la esfera de atribuciones del Poder Legislativo, ya que se consideraba que este órgano era el único que representaba directamente la voluntad popular.

Esta duda se resolvió en el sentido de que si los actos del legislativo no estuvieran sujetos a revisión, éste se convertiría en una autoridad sin límites con soberanía absoluta, que impon-

(45) RABASA, Emilio

El Artículo 14, Estudio Constitucional y Juicio Constitucional; Orígenes, Teoría y Extensión. 4a. Ed. México. Editorial Porrúa. 1978.

dría sus decisiones a los demás órganos y dentro de nuestro sistema constitucional de división de poderes, cada poder ejerce las funciones que la Constitución le asigna, operándose la tesis del control del poder, por la acción de los pesos y contrapesos como ya lo establecía Montesquieu; esto es, no se trata de que a cada órgano corresponda, exclusivamente, una función en absoluto, sino que hay una distribución de funciones, correspondiendo el poder de crear las leyes a un órgano, pero para garantizar al mismo Estado y a los gobernados un equilibrio y armonía del ejercicio del poder, los otros órganos pueden influir en la autoridad del legislativo por mandato de la propia Constitución.

Como el proceso de formación de la ley se origina en el seno del poder legislativo, llegará un momento en que no sea eficaz el ordenamiento general y abstracto si no coadyuva en su creación el poder ejecutivo y tampoco será eficaz si el poder judicial encuentra que ese ordenamiento es inconstitucional, pues en este caso no deberá aplicarse, ya que siempre deberá prevalecer la supremacía constitucional, establecida en el artículo 133 de la propia ley fundamental, que señala:

"Esta Constitución, las leyes del Congreso de la Unión que emanen de ella y todos los tratados que estén de acuerdo con la misma, celebrados y que se celebren por el Presidente de la República, con aprobación del Senado, serán la ley suprema de toda la unión. Los jueces de cada Estado se arreglarán a dicha Constitución, leyes o tratados, a pesar de las disposiciones en contraria que pueda haber en las constituciones o leyes de los Estados".

Es pues necesario que exista una autoridad que se encargue de examinar los actos del órgano legislativo, cuando dichos actos fueren contrarios a la Constitución; el conocimiento de dichas controversias por medio del juicio de amparo constituye indudablemente un medio de control constitucional por la vía jurisdiccional para obtener de las autoridades el respeto de la supremacía de la Carta Magna, de manera que, cuando una ley es anti-constitucional porque viola las garantías individuales, vulnera o restringe la soberanía de los Estados o porque invade la esfera de la autoridad federal, como lo establecen las tres fracciones del mencionado artículo 103, procede entonces el juicio de amparo para hacer respetar esas garantías, sin que por ello se afecten las atribuciones del poder legislativo, ya que la vio-

lación de la ley suprema traería como consecuencia el desprecio de la misma y la ruina de todo el régimen constitucional.

Por tanto, la existencia de un poder idóneo para controlar la constitucionalidad de las leyes emanadas del poder legislativo, es indispensable para la buena marcha de la República, protegiendo de este modo a los individuos en el goce de sus derechos fundamentales. Es por ello que en el derecho mexicano sí procede el amparo en contra de las leyes.

Resuelto el problema de índole general referente a la eficacia del juicio de amparo y de cualquier otro sistema de control o conservación de la Constitución para combatir las leyes inconstitucionales, se han planteado en íntima conexión, problemas de trascendencia fundamental en nuestro derecho público; estos problemas son los siguientes:

Primeramente el relativo a los medios de impugnación por los cuales se puede solicitar la protección constitucional contra

las leyes inconstitucionales; en segundo término, las cuestiones fundamentales que pueden presentarse respecto a la oportunidad y procedencia de la reclamación constitucional contra las propias leyes.

La ley se combate en primera instancia ante un juez de distrito, de acuerdo con lo dispuesto en los artículos 107, fracción VII, de la Constitución Federal; 114, fracciones I y VI, de la Ley de Amparo, y si se trata de jueces con jurisdicción especial por materia; el artículo 51, fracción V, de la nueva Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, que entró en vigor el día 15 de enero del año en curso, le otorga competencia a los jueces de distrito en materia penal para conocer de los juicios de amparo que se promuevan contra leyes y demás disposiciones de observancia general en materia penal; el artículo 52, fracción III, del invocado ordenamiento orgánico señala a los jueces de distrito en materia administrativa su competencia para conocer de juicios de garantías contra leyes; el diverso 53, fracción II, se refiere a la competencia de los jueces de distrito en materia de trabajo; el 54, fracción VIII, a los jueces de distrito en materia civil; y la misma regla se señala para los jueces de distrito en materia

agraria, según se establece en el artículo 55.

Según lo dispuesto en el artículo 56 del citado instrumento legal, los jueces de distrito que no tengan jurisdicción especial por materia, conocerán de todos los asuntos a que se refieren los artículos citados en el párrafo anterior.

Ahora bien, contra las sentencias dictadas por los jueces de distrito especializados y los que no lo son, procede el recurso de revisión ante la H. Suprema Corte de Justicia, funcionando en Pleno, cuando se impugne una ley federal o local o un tratado internacional, por estimarlos inconstitucionales, siempre que subsista en el recurso el problema de la constitucionalidad de la ley, según el artículo 11, fracción V, inciso A), de la mencionada Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, salvo los casos en que por existir jurisprudencia las revisiones pasen al conocimiento de las salas.

Por el contrario, el amparo directo en que no se enjuicia directamente a la ley, sino que se revisa la legalidad o ilegalidad de una resolución judicial, debe hacerse valer, en única instan-

cia, ante el Tribunal Colegiado de Circuito correspondiente, tal como lo establecen los artículos 107, fracciones V y VI de la Constitución Federal y 158 y 166, fracción IV, de la Ley de Amparo; salvo el caso establecido por el artículo 182 de la reformada Ley de Amparo, en que un asunto, "por sus características especiales", a juicio del más alto Tribunal Federal, deba conocer la propia Suprema Corte, de un amparo directo que originalmente correspondería resolver a los Tribunales Colegiados de Circuito.

En este caso, cuando el Tribunal Colegiado de Circuito puede juzgar de la constitucionalidad de la ley aplicable al caso controvertido, el legislador conforme a las disposiciones contenidas en los artículos 107, fracción IX, constitucional y 83, fracción V y 84, fracción II, de la reformada Ley de Amparo, expresa que procede dicho recurso de revisión ante la Suprema Corte, contra las resoluciones que en amparo directo pronuncien los Tribunales Colegiados de Circuito, cuando decidan sobre la constitucionalidad de leyes federales o locales, tratados internacionales, reglamentos expedidos por el Presidente de la República de acuerdo con la fracción I del artícu-

lo 89 constitucional y reglamentos de leyes locales expedidos por los gobernadores de los Estados o cuando establezcan la interpretación directa de un precepto de la Constitución, siempre que esa decisión o interpretación no estén fundadas en la jurisprudencia establecida por la Suprema Corte de Justicia.

Explica el doctor Fix-Zamudio, "que en este llamado "recurso de inconstitucionalidad", la contraparte del afectado no está constituida por las autoridades que intervinieron en el procedimiento formativo de la ley, sino el juez común que en concepto del quejoso aplicó una disposición anticonstitucional. No se va a enjuiciar al legislador, sino que se va a revisar la sentencia del juez, el cual, no obstante la obligación que le impone el artículo 133 de la Ley Suprema, ha aplicado un precepto contrario a dicha Ley Fundamental. Se trata de un control de constitucionalidad de leyes, por vía de excepción y, finalmente, corresponde en estos casos a las salas y no al Tribunal en Pleno el avocarse al conocimiento de esta clase de asuntos". (46)

En otras palabras, si lo que el quejoso combate es la ley en sí

(46) FIX-ZAMUDIO, Héctor

Problemas que Presenta el Amparo Contra Leyes.
Editorial Porrúa, S.A. 1964.
Pág. 160.

misma, con sus atributos de autonomía y plenitud jurídica, el amparo que se interponga contra ella por estimarla anticonstitucional, no podrá ser directo en única instancia ante los tribunales colegiados de circuito, pues es lógico suponer que en estos casos las autoridades responsables lo son el Congreso de la Unión que ha expedido la ley y el Presidente de la República que la promulgó y ejecutó; pero si por el contrario el quejoso estima que la aplicación de la ley a su caso particular es lo que resulta violatorio de garantías y por lo mismo considera que no es el Congreso de la Unión y el Presidente de la República quienes han actuado en su perjuicio, ya que de acuerdo con lo que se dispone en el artículo 11 de la Ley de Amparo, es autoridad responsable la que dicta, promulga, publica, ordena, ejecuta o trata de ejecutar la ley o el acto reclamado, es entonces evidente que al no estimarse al Congreso y al Presidente como autoridades responsables, porque es notorio que ellos no han ordenado ni decidido que al caso concreto que está juzgando un tribunal se aplique tal o cual disposición de la ley, sino que esto es el resultado de un juicio lógico jurídico del propio tribunal ordinario; el concepto de violación en que se alegue una inconstitucionalidad de tal naturaleza, no puede serlo en forma alguna en contra de la propia ley, sino de la

sentencia o del laudo mismo, por cuyo motivo corresponderá conocer de tal concepto de violación a un tribunal colegiado de circuito y no a un juez de distrito.

En este sentido, se pronunció el Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia, en la ejecutoria cuyo sumario dice:

"LEYES INCONSTITUCIONALES. AMPARO DIRECTO CONTRA SENTENCIAS DEFINITIVAS FUNDADAS EN. NO CORRESPONDE SU CONOCIMIENTO A UN JUEZ DE DISTRITO. El amparo contra sentencia definitiva en el que se aduzcan razones de inconstitucionalidad de la ley, puede promoverse como amparo directo ante un Tribunal Colegiado, según el régimen de competencia establecido por la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación. Por ello, si un juez de distrito conoce del asunto, respecto de la cuestión de inconstitucionalidad de la ley; la sentencia relativa debe declararse insubsistente y remitirse los autos al Tribunal Colegiado respectivo, para que examine las cuestiones jurídicas planteadas en los conceptos de violación, sin que sea necesario llamar a juicio a las autoridades expedidoras de la ley cuya constitucionalidad se controvierte, toda vez que en materia de amparo directo puede realizarse el estudio de este tipo de problemas mediante declaraciones con efectos limitados a la sentencia reclamada, como acto de la ley por la autoridad responsable en el juicio de amparo directo; sin perjuicio de que, en los términos del artículo 83, fracción V, de la Ley de Amparo, en su oportunidad, este Alto Tribunal conozca del recurso de revisión que se llegare a interponer".

Amparo en Revisión 5251/71. Jesús Pinón Andrade y

Otro. 2 de julio de 1974. Mayoría de 16 votos; contra el voto del Ministro López Aparicio, quien lo emitió en el sentido de que deben estudiarse los agravios que se hacen valer. Informe de 1974. Pleno. Págs. 336 y 337.

Concluye el doctor Fix-Zamudio diciendo que existen dos medios de impugnación para combatir la constitucionalidad de las leyes a través del juicio de amparo:

"El primero que podemos denominar 'acción de inconstitucionalidad de las leyes', se ejercita en amparo indirecto, primero ante el juez de distrito, y posteriormente, en revisión, ante el Tribunal en Pleno de la Suprema Corte de Justicia, implicando un verdadero proceso en contra de los órganos del Estado que intervinieron en el procedimiento de formación de la ley, que son emplazados como autoridades responsables, por lo que constituye un sistema ordinario y directo de defensa de la supremacía constitucional, en los términos del artículo 103 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. El segundo, que usando el mismo criterio, llamaremos 'recurso de inconstitucionalidad', se ejercita por vía de amparo directo ante los tribunales colegia-

dos de circuito (ahora sólo ante estos últimos), pero siempre después del agotamiento de los recursos ordinarios, sin que sea necesario llamar a juicio a las autoridades que intervinieron en la formación de la ley, sino exclusivamente al juez que hizo la aplicación del precepto contrario a la Constitución, por lo que puede calificarse como una defensa subsidiaria de la Constitución" - (47)

Con esto, resolvemos el primer problema planteado al principio.

A continuación, tocaremos la segunda interrogante planteada y es la relativa a las cuestiones fundamentales que pueden presentarse respecto a la oportunidad y procedencia de la reclamación constitucional contra las propias leyes.

El artículo 73, fracción XII, de la Ley de Amparo de 30 de diciembre de 1935, en su texto anterior a la reforma de 1951, establecía la improcedencia del amparo 'contra leyes que por su sola expedición no entrañan violación de garantías, sino que se necesite un acto posterior de autoridad para realizar las violaciones'; esta disposición se complementaba con la todavía vigente en esa época, del artículo 22, fracción I, que fijaba el

(47) *Ibidem*. Págs. 181 y 182.

término de 30 días para la promoción de la demanda contra leyes reclamables por su sola expedición.

Actualmente el artículo 22, fracción I, dice: 'Los casos en que a partir de la vigencia de una ley, ésta sea reclamable en la vía de amparo, pues entonces el término para la interposición de la demanda será de treinta días'.

Tales preceptos motivaron la tesis jurisprudencial número 100, página 230 del apéndice al Tomo XCVII del Semanario Judicial de la Federación, de acuerdo con la cual "cuando una ley lleva en sí misma un principio de ejecución, el término para interponer el amparo, debe contarse a partir de la fecha en que dicha ley entre en vigor, pues si se deja transcurrir mayor tiempo y se alega que la ley en sí no se ha aplicado, debe reputarse como consentida".

Sobre el particular, relata el distinguido maestro Fix-Zamudio, "que la situación que produjo la referida jurisprudencia, apoyada en los textos legales anteriormente relacionados, fue de gran inseguridad para los justiciables, pues siendo sumamente

difficil determinar en forma abstracta cuando una ley afectaba, por su sola entrada en vigor, los intereses jurídicos del quejoso, los interesados no tenían una base firme en qué apoyarse para determinar la oportunidad con la cual debían combatir determinado ordenamiento, pues si lo hacían dentro del plazo de treinta días establecido por el referido artículo 22, fracción I, de la Ley de Amparo, y el juez de distrito estimaba que no era de aquéllas que llevaban un principio de ejecución, de acción automática, autoaplicativa, o inmediatamente obligatoria, el juicio era sobreseído con apoyo en lo dispuesto por el artículo 73, fracción V, de la misma Ley del Juicio de Garantías, que en su texto primitivo establecía que era improcedente el amparo contra "leyes que por su propia expedición no entrañen violación de garantías, sino que se necesite un acto posterior de autoridad para realizar las violaciones"; pero si por el contrario, el quejoso formulaba su demanda en relación con la aplicación de la propia ley, corría el peligro de que el juez constitucional estimara que la ley era autoaplicativa, y entonces el sobreseimiento se apoyaba en el consentimiento tácito a que se refiere la fracción XII del citado artículo 73, antes relacionado".

El Dr. Fix-Zamudio, agrega "que se observaba el fenómeno de que los justiciables reclamaban la ley, desde su entrada en vigor, a fin de no consentirla, y esto originó un gran recargo de las labores de la administración de justicia, puesto que cada año con motivo de la promulgación de numerosas disposiciones, principalmente tributarias, recibían los jueces de distrito un alud de demandas, que generalmente eran desestimadas, precisamente por considerarse que la promulgación de la ley no deparaba perjuicio a los quejosos, todo lo cual traía como consecuencia, que posteriormente volviera a reclamarse la misma ley, cuando era aplicada a los propios quejosos, repetición innecesaria de reclamaciones constitucionales". (48)

Al introducir modificaciones en el texto del artículo 73 de la Ley de Amparo, en primer término se cambió la redacción de la fracción V (actualmente VI), substituyendo el absurdo concepto de "leyes que por su sola expedición no entrañen violación de garantías, sino que se necesite un acto posterior de autoridad para realizar las violaciones", por el más sensato de "leyes que por su sola expedición no causen perjuicios al quejoso..." y en las nuevas reformas efectuadas en 1986, se habló de las

(48) FIX-ZAMUDIO, Héctor

"leyes, tratados y reglamentos que, por su sola vigencia, no causen perjuicio al quejoso, sino que se necesite un acto posterior de aplicación para que se origine tal perjuicio". Y lo más importante, añadió el párrafo segundo de la fracción XII del propio precepto, determinando que no se entenderá consentida tácitamente una ley, a pesar de que siendo impugnabile en amparo desde el momento de su vigencia, en los términos de la fracción VI de este artículo, no se haya reclamado, sino sólo en el caso de que tampoco se haya promovido amparo contra el primer acto de su aplicación en relación con el quejoso.

La exposición de motivos de la reforma legislativa, en la parte conducente, dice:

"El problema de amparo contra leyes es el más grave y más genuinamente constitucional, no sólo porque se está frente al control directo de actos legislativos, sino porque éstos, por ser de observancia general, deben tener aplicación inmediatamente para el correcto desenvolvimiento de la vida social. Tratadistas ilustres han sostenido que no debe haber término para poder interponer amparo contra una ley. Otros, establecen temperancias a este principio absoluto.

"La reforma que se propone, aquilatando las múltiples facetas que presenta dicho problema, considera que habrá dos momentos para impugnar una ley, a partir de su vigencia, si ésta causa perjuicio al quejoso y contra el primer acto de aplicación aunque no se haya reclamado al entrar en vigor. Si no procede en estos términos, entonces sí debe entenderse consentida tácitamente la ley".

El señor ministro Mariano Azuela Rivera sostiene por otra parte "que admiten el amparo desde el momento de su entrada en vigor, las leyes que causan perjuicio con el imperativo que ellas contienen y existe perjuicio por la sola creación, transformación o extinción de situaciones concretas de derecho, y tal eficacia es únicamente inherente a las leyes de individualización incondicionada". (49)

Es este concepto de individualización incondicionada, dice el ministro Azuela Rivera, el único que, de acuerdo con la situación creada por la clasificación de las leyes en dos categorías (autoaplicativa y heteroaplicativa), para la procedencia del amparo, puede dar una base firme, pues basta examinar en cada

(49) AZUELA Rivera, Mariano

Aportación al Estudio del Amparo Contra Leyes. Revista Jurídica Veracruzana. Jalapa. Tomo VII. No. 1. Marzo 1957. Págs. 7-43.

caso particular, cuándo la concretización de los efectos de una disposición legal puede tener lugar, incondicionada o condicionalmente.

La condición puede consistir en la expedición de un reglamento necesario para que la ley adquiriera individualización o mediante actos administrativos o jurisdiccionales de aplicación de la norma, debiendo tomarse en cuenta que el acto condición de aplicación de una ley, puede consistir también en un hecho jurídico como suceso independiente de la voluntad humana o bien un acto jurídico realizado por el propio particular, pues tal acontecimiento o tal acto voluntario son los que determinan la colocación de una persona dentro de la hipótesis legal.

El Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha dictado diversos criterios sobre leyes autoaplicativas; uno de los más interesantes es el siguiente:

"LEYES AUTOAPLICATIVAS, AMPARO CONTRA. El elemento primordial que caracteriza a una ley autoaplicativa lo es el de que sus disposiciones resultan obligatorias desde el momento mismo en que entran en vigor, o sea, que desde ese preciso instante obligan al particular cuya situación jurídica prevén a hacer o dejar de hacer, sin que sea neces-

rio acto posterior de autoridad para que se genere dicha obligación y, por lo tanto, es evidente que cuando no se da dicho elemento esencial no se está en presencia de una ley de esa naturaleza, sino en ese caso debe concluirse que se trata de una ley heteroaplicativa que, por lo mismo, únicamente puede reclamarse al través del juicio de amparo hasta que se realice el acto de autoridad que vincula al particular al cumplimiento de la norma.

'La Ley de Amparo distingue, en su artículo 73, fracción VI, entre las leyes que por su sola expedición entrañan violación de garantías y aquellas que para realizar las violaciones requieren, además de la expedición, un acto posterior de autoridad; por lo tanto, esta distinción no se basa en que al momento de expedirse la norma existen individuos colocados en su hipótesis, sino en la manera como se ejecuta el mandamiento; si para realizar éste debe intervenir la autoridad, la ley no es autoaplicativa ni se le puede combatir en amparo por su sola expedición; si, en cambio, basta el imperativo de la norma para que el particular no pueda dejar de cumplirla y, por lo mismo, la actividad de los órganos del Estado es meramente pasiva ante la realización del mandato de observancia general, se está frente a disposiciones que por su sola expedición pueden atacarse en el juicio constitucional de garantías, si se le estima anticonstitucional y se pretende no sufrir su aplicación.

'Para que proceda la acción de garantías, es necesario que, desde la iniciación de la vigencia de la ley combatida, el particular se encuentre en la situación prevista por la norma y que no se exija, para que esté obligada a hacer o dejar de hacer, ningún acto ulterior de autoridad. Para determinar si una ley es o no autoaplicativa,

no hay que atender solamente a si el particular está o no en posibilidad de realizar determinados actos, sino a los términos concretos del mandato legal, pues basta con que se ordene a los particulares de que se trate un hacer o un no hacer y que no se supedita su ejecución a la conducta que deba llevar a cabo una autoridad para que tenga aquel carácter".

Séptima Epoca. Pleno. 1a.Parte. Vol.103-108.
Págs. 167 y 168.

A este criterio se incorporan otros sobre el mismo tema, que el Tribunal Pleno reiteró en constantes precedentes, respecto de la procedencia y oportunidad para impugnar las leyes. La jurisprudencia del Tribunal Pleno estableció las siguientes reglas:

"LEYES, AMPARO CONTRA. TERMINO PARA INTERPONERLO. De acuerdo con el sistema actual de la Ley de Amparo (artículo 22, fracción I, y 73, fracciones VI y XII, párrafo 2o.) la oportunidad para impugnar leyes no se relaciona con la fecha en que son conocidas por el interesado, sino que cuando son autoaplicativas pueden ser impugnadas en los treinta días siguientes al en que entran en vigor; y, en todo caso, pueden ser combatidas en los quince días siguientes al del primer acto de aplicación en perjuicio de la quejosa".

Tesis de jurisprudencia. Apéndice de 1985.
Sexta Epoca. Primera Parte: Vol. XLVI.
Pág. 50.

Las reformas introducidas a la Ley de Amparo por decreto de 30 de diciembre de 1950, sobre la cuestión que nos ocupa, desplazaron la trascendencia real de la distinción entre una ley autoaplicativa y un ordenamiento que requiera su aplicación a los particulares por actos posteriores, habiendo establecido una significativa modalidad que concierne a la no preclusión de la acción constitucional en el caso en que el agraviado por un ordenamiento legal en sí mismo no la hubiere ejercido dentro del término de treinta días a que se refiere el artículo 22, fracción I de dicha ley.

En otras palabras, conforme a tal modalidad, una ley autoaplicativa o autoejecutiva podía ser atacada en vía de amparo dentro del mencionado plazo por el afectado, o a través del primer acto concreto aplicativo correspondiente que realizara cualquier auto-ridad; sin que en este último caso y por virtud de la no impugnación de dicha ley en cuanto a tal, se considerara improcedente el juicio de garantías.

Con tal medida se solucionó ciertamente el problema de la impugnación de las leyes autoaplicativas, pero el problema del amparo

contra las leyes anticonstitucionales crecía para la Suprema Corte.

El legislador, preocupado por esto, pensó en alguna manera de evitar que los gobernados acudieran al amparo contra leyes de inmediato. Si contra la aplicación de la ley considerada contraria a los derechos fundamentales, se daba algún recurso o medio de defensa, por qué no darle oportunidad al particular de agotar ese recurso o medio de defensa? Pudiera ser que en ese camino encontrara la solución de sus problemas y ya no fuera directamente a combatir la ley en amparo indirecto. En efecto, si en la escuela defensiva ordinaria o común, a través de los recursos o medios de defensa legales, el agraviado pudiera obtener, en el ámbito de legalidad, la satisfacción de sus intereses sin necesidad de combatir la ley que se le aplicó, sino únicamente el acto de autoridad aplicativo de la misma, solamente se acudiría al juicio de amparo a combatir la ley después de agotar los recursos o medios de defensa ordinarios, combatiendo la resolución última que se pronuncie.

A través de esos medios ordinarios de impugnación, sólo podrían

combatirse aspectos de legalidad y no de inconstitucionalidad de la ley, porque solamente los órganos del Poder Judicial Federal pueden decidir si una ley es o no contraria a la Carta Magna. Pero, en muchas ocasiones los particulares realmente no quieren combatir la ley, sino simplemente solucionar su problema.

A la solución de este problema se oponían fundamentalmente tres razones: las dos primeras, de carácter jurisprudencial, porque la Suprema Corte sentó el criterio de que antes de acudir al amparo no existe la obligación de agotar los recursos ordinarios establecidos en la ley del acto, cuando se reclama principalmente la inconstitucionalidad de ésta, ya que sería contrario a los principios de derecho, el que se obligara a los quejosos a que se sometieran a las disposiciones de una ley, cuya obligatoriedad impugnen por conceptuarla contraria a los textos de la Constitución.

Además, la Corte sostuvo que el hecho de agotar o utilizar un recurso o procedimiento establecidos por determinada ley significa someterse a ésta, ya sea que el interesado intervenga como

actor o recurrente, o bien que lo haga con el carácter opuesto.

La tercera razón y que considero es la más preocupante, es la falta de formación jurídica de algunos funcionarios del gobierno federal. Los recursos, juicios o medios de defensa ante la administración pública son vistos como verdaderos insultos y es común que el funcionario encargado de resolverlos lo haga confirmando el criterio de la responsable.

Las dos primeras razones fueron superadas con un tercer párrafo que se adicionó a la fracción XII del artículo 73 de la Ley de Amparo, en los siguientes términos:

"Cuando contra el primer acto de aplicación proceda algún recurso o medio de defensa legal por virtud del cual pueda ser modificado, revocado o nulificado, será optativo para el interesado hacerlo valer o impugnar desde luego la ley en juicio de amparo. En el primer caso, sólo se entenderá consentida la ley si no se promueve contra ella el amparo dentro del plazo legal contado a partir de la fecha en que se haya notificado la resolución recaída al recurso o medio de defensa, aun cuando

para fundarlo se hayan aducido exclusivamente motivos de ilegalidad".

Los problemas que plantea la tercera razón no pueden resolverse con un acto legislativo y su solución no podrá darse en un futuro próximo, sin la existencia de la ética jurídica de los funcionarios que integran la administración pública federal.

El tercer párrafo de la fracción XII del artículo 73 antes transcrito, fue interpretado por primera vez en la ejecutoria dictada por el Tribunal Pleno de la H. Suprema Corte de Justicia, el 11 de noviembre de 1969, al resolver el amparo en revisión 3186/69, criterio rector de la jurisprudencia publicada en el Informe de 1980. Pleno. Págs. 544 y 545.

Ahora bien, el significado del segundo párrafo de la fracción XII del artículo 73 de la Ley de Amparo fue precisado por el Tribunal Pleno, en la tesis de jurisprudencia No. 3, de la primera parte de la compilación de 1965, que en la parte conducente dice:

"De acuerdo con el sistema actual de la Ley de Amparo (artículo 22, fracción I y 73, fracciones VI y XII, párrafo 2o.), la oportunidad para impugnar leyes no se relaciona con la fecha en que son conocidas por el interesado, sino que cuando son autoaplicativas pueden ser impugnadas en los treinta días siguientes al que entren en vigor; y, en todo caso, pueden ser combatidas en los quince días siguientes al del primer acto de aplicación en perjuicio de la quejosa"

En consecuencia, tratándose del amparo indirecto contra leyes, existen dos oportunidades para interponerlo:

Dentro de los treinta días siguientes al en que entre en vigor el ordenamiento combatido, si éste es autoaplicativo; o, dentro de los quince días siguientes al del primer acto de aplicación, independientemente de que la ley impugnada sea autoaplicativa o no lo sea.

En relación con el amparo contra leyes, el Tribunal Pleno explica como excepción al principio de definitividad que, cuando éstas en sí mismas consideradas, independientemente de cualquier

acto aplicativo posterior, son las directamente impugnadas, no opera el principio de definitividad, puesto que puede intentarse tal medio aun cuando la disposición combatida por anticonstitucional consigne medios comunes que el afectado pueda hacer valer contra su aplicación. La razón de esta excepción al principio de definitividad es obvia y está consignada en la jurisprudencia de la Suprema Corte, a cuyos términos nos remitimos, por estimarlo acertado.

"Antes de acudir al amparo no existe obligación de agotar los recursos ordinarios establecidos en la ley del acto, cuando se reclama principalmente la inconstitucionalidad de ésta, ya que sería contrario a los principios de derecho, el que se obligara a los quejosos a que se sometieran a las disposiciones de esta ley, cuya obligatoriedad impugnen, por conceptuarla contraria a los textos de la Constitución". (50)

Para entender mejor la función del tercer párrafo de la fracción comentada, debe mencionarse la tesis que a continuación transcribo:

"El consentimiento de una ley, para los efectos del juicio de garantías, no sólo puede presentarse cuando no se impugna oportunamente el primer acto

(50) Semanario Judicial de la Federación. Apéndice al Tomo CXVIII. Tesis 96. Pleno.

que realiza la autoridad para aplicarla a determinado particular, sino que también aparece cuando la persona de manera espontánea realiza actos que se apoyen en esa ley, aun cuando al través de ellos sostenga que lo previsto en ésta no le es aplicable. Ahora bien, de acuerdo con la jurisprudencia de la Suprema Corte de Justicia, el hecho de agotar o utilizar un recurso o procedimiento establecido por determinada ley, significa someterse a ésta, ya sea que el interesado intervenga como actor o recurrente, o bien que lo haga con el carácter opuesto".

Es decir, la excepción al principio de definitividad que se establece por la tesis jurisprudencial mencionada anteriormente, al disponer que:

"Antes de acudir al amparo no existe obligación de agotar los recursos ordinarios establecidos en la ley del acto ..."

es calificada, en caso de que los quejosos agoten los recursos ordinarios establecidos en la ley del acto, como consentimiento a esa ley, lo que trae como consecuencia la improcedencia del amparo contra la disposición legal.

Tal situación era la que regía antes de la adición del tercer párrafo a la fracción XII del artículo 73 de la Ley de Amparo.

La aplicación del segundo párrafo de la fracción XII del artículo 73 de la Ley de Amparo y de las tesis jurisprudenciales mencionadas, dió lugar a un gran número de sobreseimientos de juicios de amparo en que los quejosos, combatiendo el primer acto de aplicación de la ley, agotaron los recursos ordinarios establecidos en la misma y posteriormente iniciaron el juicio de amparo contra el precepto legal.

Hechas las consideraciones anteriores, la ejecutoria que comentamos establece las conclusiones siguientes:

a) Si contra el primer acto de aplicación de la ley combatida procede algún recurso o medio de defensa legal, por virtud del cual pueda ser modificado, revocado o nulificado, será optativo para el interesado hacerlo valer o impugnar desde luego la ley en juicio de amparo.

b) La opción entre esos dos caminos debe entenderse en el sentido de que, si el interesado escoge el recurso o medio de defensa legal por virtud del cual pueda ser modificado, revocado o nulificado el primer acto de aplicación de la ley y si ese recurso o medio de defensa legal es procedente, opera el principio

de definitividad del juicio de amparo y ello implica la obligación del agraviado consistente en agotar, previamente a la interposición de la acción constitucional, los recursos ordinarios tendientes a revocar o modificar los actos lesivos.

Sin embargo, si el interesado va directamente al juicio de amparo para combatir la ley, que es la otra posibilidad que otorga el tercer párrafo que se comenta, entonces no rige por modo absoluto el principio de definitividad.

En otras palabras, si el acto reclamado lo constituye una ley en sí misma considerada y el agraviado no opta por un recurso o medio de defensa legal, sino por el juicio de amparo, ello implica que no sólo no está constreñido a agotar ningún recurso o medio de defensa legal que establezca la ley del acto para atacar cualquier acto de autoridad en que se aplique, sino ningún otro conducto ordinario de impugnación, pudiendo ocurrir perfecta y directamente al amparo.

Con lo expuesto, se puede entender el nuevo criterio de la H. Suprema Corte de Justicia, que constituye otra regla para combatir una ley de inconstitucional.

"LEYES, AMPARO CONTRA. TERMINO PARA INTERPONER LA DEMANDA. En el sistema actual de la ley de Amparo, los distintos términos para impugnar una ley que se estime inconstitucional, son: a) dentro de los 30 días siguientes al en que entre en vigor si es autoaplicativa (artículo 22, fracción I); b) dentro de los quince días siguientes a la fecha en que se notificó la resolución del recurso o medio de defensa ordinario, si éste se agotó previamente a la interposición del amparo (artículo 73, fracción XII, tercer párrafo)".

A.R. 6179/77. Talleres Estrella, S.A. 6 de marzo de 1979. Unanimidad de 18 votos.
Ponente: Salvador Mondragón Guerra. Séptima Época. Pleno. Primera parte. Pág. 129.
Precedentes: Séptima Época: Vol. 115-120. Primera parte. Págs. 116 y 129. Véase: Tesis de Jurisprudencia No. 72. Apéndice 1917-1975. Primera Parte. Pág. 178.

PROCEDENCIA DEL JUICIO DE AMPARO POR
INVASION DE ESFERAS DE COMPETENCIA DE LA AUTORIDAD FEDERAL
A LA LOCAL, Y VICEVERSA.

II.- EL ARTICULO 103, FRACCIONES II Y III, DE LA CONSTITUCION POLITICA DE
LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS.

Nos toca ahora examinar las fracciones II y III del artículo
103 constitucional, que es el objeto de este trabajo.

Según se infiere del artículo 103, los objetos del juicio con-
sisten en impedir las violaciones de las garantías individua-
les y derechos constitucionales en general, por parte de cual-
quier autoridad, así como las invasiones de la jurisdicción
federal en la local, y viceversa.

De estos dos objetos, el primero realiza íntegramente la defen-
sa de la parte dogmática de la Constitución, comprendida en el
capítulo I del título primero, en el que se incluyen los prime-
ros veintinueve artículos y el segundo se preocupa por salva-
guardar algo que sí es típicamente constitucional, como es la
conservación dentro de sus esferas respectivas de las jurisdic-

ciones federal y local.

Al respecto, nos dice don Felipe Tena Ramírez:

"Como estos dos últimos casos implican falta de competencia, se traducen al cabo en violación de la garantía individual que consagra el artículo 16, consistente en que nadie puede ser molestado sino en virtud, entre otros requisitos, de mandamiento escrito de autoridad competente. ¿Para qué invocar pues, las fracciones II y III, si a fin de alcanzar el amparo basta con fundarlo en la primera?

"Así el amparo ha reivindicado totalmente sus fueros individuales y la jurisprudencia y los litigantes mexicanos se han habituado a entender y sentir la institución a través del individuo, relegando al olvido y al desuso más completo las dos últimas fracciones del artículo 103 constitucional". (51)

No obstante, el olvido y el desuso de la institución mencionada, los litigantes de México han seguido promoviendo el juicio de amparo por invasión de esferas en numerosos casos, por lo que la institución se ha resistido a morir y a pesar de las terri-

(51) TENA Ramírez, Felipe

bles predicciones, prospera, plantea nuevos problemas, logra triunfos en los tribunales federales y sirve para defensa de los derechos constitucionales violados a los gobernados.

Se denomina por algunos autores AMPARO SOBERANIA; fue creado desde la Constitución de 1857, ratificado por la de 1917, y regulado por la Ley de Amparo, Ley Orgánica del Poder Judicial Federal y está previsto en las fracciones II y III del artículo 103 constitucional, que a la letra dice:

"Los tribunales de la Federación resolverán toda controversia que se suscite:

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

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

El amparo cuya procedencia está prevista de un modo expreso y categórico por las fracciones II y III del artículo 103 constitucional y que por su naturaleza es de carácter estricta-

mente político, puesto que su fin único es equilibrar la esfera de la acción de las entidades federativas frente a la de la Federación y la de ésta frente a la de aquéllas, fue desde su origen desnaturalizado tanto por la doctrina como por las leyes reglamentarias que, en este punto, apartándose de su misión de regular en detalle el desenvolvimiento de la institución cuyas bases fundamentales de la Constitución, entre ellas las fracciones citadas, atrofiaron a tal grado éstas que el juicio de amparo ha permanecido dormido, a pesar de la importancia capital que para el orden constitucional tiene.

El preámbulo del artículo 107 de la Constitución establece:

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

I.- El juicio de amparo se seguirá siempre a instancia de parte agraviada'; y en su fracción II, al definir el mismo precepto los alcances de la sentencia que decide el juicio, previene, refiriéndose a dichas controversias.

'II.- La sentencia será siempre tal, que sólo se ocupe de individuos particulares, limitándose a ampararlos y protegerlos en el caso especial sobre el que verse la queja, sin hacer una declaración general respecto de la ley o acto que la motivare".

De esta última expresión "que sólo se ocupe de individuos particulares", se dedujo que el amparo sólo podía ser iniciado por individuos físicamente considerados y no por entidades políticas, puesto que si para la procedencia del amparo en estos casos es necesario que el daño se perfile directamente contra un individuo, al recibirlo éste resulta víctima de una "violación de garantías individuales" o de una invasión en forma indebida de la soberanía a que está sujeto; porque el daño se lo está causando una autoridad que constitucionalmente es incompetente y, por lo tanto, el acto o la ley resultan contrarios a la Constitución.

Por su parte, el Lic. Romeo León Orantes, al criticar la interpretación gramatical que se hace de la fracción II del artículo 107 constitucional, al definir los alcances de la sentencia, "que será siempre tal que sólo se ocupe de individuos particulares", concluyendo que el amparo por violación de garantías o por inva-

sión de esferas de competencia sólo puede ser iniciado por individuos físicamente considerados y no por entidades políticas. (52)

Obviamente al concebir el amparo o juicio en favor del quejoso-individuo, es impropia y antijurídica toda prolongación de los efectos de la sentencia a otros quejosos que no hayan sido parte en el juicio constitucional.

Por último, la jurisprudencia de la Corte ratifica estos conceptos en la siguiente forma:

"AMPAROS PROMOVIDOS POR AUTORIDADES O POR EL ESTADO. Las partes en el juicio de amparo son siempre, como un actor un particular, y como un demandado una autoridad. El demandado en el juicio de amparo tiene que ser siempre una autoridad, porque -- aquel juicio tiene por objeto salvaguardar las garantías individuales que son limitaciones al poder del Estado; de donde se sigue que cuando el Estado salva esas limitaciones y las burla, puede ser enjuiciado mediante juicio constitucional. Y un particular, tiene que ser siempre el actor, porque el amparo protege garantías de la persona, según queda dicho, y aún en los casos de las fracciones II y III del artículo 103 constitucional, que se refieren a la protección mediante el ampa-

(52) LEON Orantes, Romeo

El Juicio de Amparo.
Edit. Gajica.
3a. Ed. 1957.
Puebla, Pue.
Pág. 73.

ro de las respectivas jurisdicciones federal y local, las invasiones a las mismas tienen que resolverse en daño de particular y ser pedida su reparación por el individuo afectado, según lo establece respecto a toda clase de amparos, el artículo 107 constitucional".

Juicio de Amparo promovido por el C. Agente del Ministerio Público Federal adscrito al Tribunal del Primer Circuito, contra actos del Magistrado del mismo Tribunal. Toca: 5,046-39-2a. Fallado el 19 de octubre de 1940. Sobreseyendo. Mayoría de 4 votos. Informe de 1940. Segunda Sala. Pág. 14.

Parece claro que el constituyente de 1857, sí instituyó la violación de soberanía al través del juicio de amparo, fijando los principios fundamentales de éste como son el de la promoción o instancia de parte agraviada y el de la relatividad de la sentencia de amparo.

En efecto, de la sola lectura del artículo 103 constitucional, se advierte que con lo establecido en sus fracciones II y III, el constituyente encomendó a los tribunales de la Federación el encargo de proteger, en beneficio de los gobernados, a través del juicio de garantías, las esferas de competencia de la Federación y de los Estados, para mantener vigente el pacto federal; teniendo como base fundamental la no usurpación de funcio-

nes constitucionales entre las autoridades de éstos, lo que implica que se observe y cumpla con lo dispuesto, entre otros, por los siguientes artículos de la Constitución General de la República:

Artículos 40 y 41, que dan una de las bases (el pacto federal) de la competencia de los poderes federales;

Artículo 41, que establece concretamente la división de poderes;

Artículo 73, que consigna las facultades exclusivas del Congreso de la Unión;

Artículo 74, que consigna las facultades exclusivas de la Cámara de Diputados;

Artículo 76, que consigna las facultades exclusivas del Senado;

Artículo 79, que consigna las facultades de la Comisión Permanente;

Artículo 89, que consigna las facultades y obligaciones del Presidente de la República;

Artículos 103, 104, 105 y 106, que se refieren a las atribuciones del Poder Judicial de la Federación;

Artículos 116, 117 y 118, que fijan y delimitan las atribuciones de las entidades federativas y, por último,

Artículo 124, que señala, precisamente, las atribuciones entre los funcionarios federales y los de los Estados.

Atento a lo anterior, se considera que por leyes o actos de la autoridad federal que vulneren o restrinjan la soberanía de los Estados, o por leyes o actos de las autoridades de éstos que invadan la esfera de la autoridad federal, solamente deben entenderse aquellos emitidos por la autoridad de un órgano del poder público federal que comprendan facultades constitucionalmente reservadas a los Estados, con los cuales penetre al ámbito de atribuciones que la Constitución establece o reserva en favor de éstos, o viceversa.

Es decir, que la autoridad de un órgano del poder público local al emitir una ley o un acto ejerza facultades constitucionalmente reservadas a la Federación, penetrando con ello al ámbito de atribuciones del poder público federal. Tal criterio se funda en que la vulneración, restricción o invasión de esferas presupone una usurpación de facultades o funciones que constitucionalmente corresponden en exclusiva, respectivamente, a la Federación o a los Estados, de manera que, al emitir un acto de autoridad, uno se arroga facultades o funciones que corresponden al ámbito jurídico que la Carta Fundamental establece en favor de otro.

Por lo tanto, en un juicio de amparo solicitado con fundamento en las fracciones II y III del artículo 103 constitucional, debe apreciarse, en primer lugar, si el problema planteado trata o no de una vulneración, restricción o invasión de esferas, y en segundo, en el supuesto de que se trate de un problema propio de una vulneración, restricción o invasión de esferas, precisar su existencia, y en su caso, determinar si tal usurpación de atribuciones repercute en los derechos del quejoso, toda vez que no basta que la demanda de garantías se funde en las

aludidas fracciones del mencionado precepto, como tampoco es suficiente la simple alusión del quejoso en el sentido de que con el acto reclamado se vulnera, restringe o invade la esfera de atribuciones de la Federación o de los Estados.

Es necesario que se establezca que la controversia planteada realmente trate de una vulneración, restricción o invasión, por parte de las autoridades locales, de la esfera de facultades constitucionalmente reservadas a la Federación, o por lo que ve a las autoridades federales, que éstas actúen en el campo que la Constitución de la República asigna en exclusiva a los Estados.

Ejemplo: A una persona se le aplican las disposiciones de una ley expedida por una autoridad de un órgano del poder público local que carece de facultades constitucionales para dictarla, porque corresponde hacerlo a la Federación, penetrando con ello al ámbito de atribuciones del poder público federal.

El concepto de violación que podría hacerse valer en la demanda respectiva, de ninguna manera se refiere a que la ley viola al-

guna de las garantías individuales, porque no es el caso de que la ley que se expide o que se le aplique, contenga tales características, sino, simplemente que, en la órbita de las atribuciones del órgano del poder público local no se incluye el expedir una ley para la situación jurídica concreta que ésta regula.

Por supuesto, las atribuciones, ya de la Federación ya de los estados, no están contenidas en el capítulo referente a las garantías individuales, sino en la parte dedicada por el texto constitucional para fijar la estructura del país, lo que se conoce como la parte orgánica de la Constitución, en donde se establecen los poderes que en él existen y los distintos órganos y competencias mediante los cuales se ejerce el propio poder.

Para comprender lo anterior, basta consultar la Ley de Amparo, que en su artículo 116 fija los requisitos de la demanda de amparo y que en su fracción VI plantea esta disyuntiva:

"...Si el amparo se promueve con fundamento en la fracción II del artículo 10. de esta ley, deberá precisarse la facultad re-

servada a los Estados que haya sido invadida por la autoridad federal, y si el amparo se promueve con apoyo en la fracción III de dicho artículo, se señalará el precepto de la Constitución General de la República que contenga la facultad de la autoridad federal que haya sido vulnerada o restringida".

Por tanto, lo único que se plantea en la controversia constitucional es que la autoridad local que expidió la ley, no tiene atribuciones constitucionales para proceder así, señalándose el precepto de la Constitución General de la República que contenga la facultad de la autoridad federal que haya sido vulnerada o restringida por dicha autoridad local.

El juez de amparo, para resolver el problema planteado, estará determinando si la autoridad local al expedir dicha ley está actuando en ejercicio de las facultades que la Constitución le confiere, o si realmente se trata de una violación al pacto federal.

Es pertinente recordar también que al llamado amparo "soberanía" se le menciona con frecuencia tanto en la Constitución y

en la Ley de Amparo, como en la Ley Orgánica del Poder Judicial Federal.

En efecto, el artículo 103 constitucional prevé las controversias en que los Estados y la Federación invaden la esfera de sus respectivas atribuciones. El encabezado del artículo 107 constitucional establece que las controversias enumeradas en el artículo 103, se sujetarán a los procedimientos y formas del orden público, con las bases que proporciona la propia disposición constitucional y que son precisamente las del juicio de amparo.

Por otra parte, la Ley de Amparo, en su artículo 10., repite en términos generales la redacción del artículo 103 constitucional y en su artículo 114, fracción VI, de la ley mencionada, establece:

"...VI.- Contra leyes o actos de la autoridad federal o de los Estados, en los casos de las fracciones II y III del artículo 10. de esta ley".

En el artículo 84, fracción I, inciso b), del mismo ordenamiento, se dice:

"Es competente la Suprema Corte de Justicia para conocer del recurso de revisión, en los siguientes casos:

'I.- Contra las sentencias pronunciadas en la audiencia constitucional por los jueces de distrito, cuando:

'...b) Se trate de los casos comprendidos en las fracciones II y III del artículo 103 constitucional".

Por último, la nueva Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, en la parte conducente dispone:

"Artículo 11.- Corresponde a la Suprema Corte de Justicia conocer en Pleno:

'V.- Del recurso de revisión contra sentencias pronunciadas en la audiencia constitucional por los jueces de distrito:

*B) Cuando en el recurso de revisión la cuestión planteada implique el posible ejercicio, por la autoridad federal, de facultades reservadas a los Estados, o por las autoridades de éstos, de atribuciones constitucionales privativas de la Federación, en los casos comprendidos en las fracciones II y III del artículo 103 constitucional relativos a invasión de soberanías, sin que baste la afirmación del quejoso sobre la existencia de un problema de esa naturaleza".

Vistas las anteriores transcripciones, aparece claro que la Constitución, la Ley de Amparo y la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, destacan en forma separada la procedencia de un amparo, distinto al procedente por violación de garantías individuales, con las siguientes características:

- 1.- Se trata de un problema de invasión de jurisdicciones entre la esfera federal y la de un Estado o viceversa;
 - 2.- Se promueve por la persona afectada;
 - 3.- Persigue la defensa de la soberanía o de los derechos y
-

atribuciones que la Constitución, en forma exclusiva, confiere a los Estados o a la Federación, en sus respectivos casos, que por supuesto no están establecidos en los primeros veintinueve artículos de la propia Constitución.

4.- Se demanda en primera instancia ante los jueces de distrito y se revisan las sentencias de éstos por la H. Suprema Corte de Justicia de la Nación en Pleno, destacándose así la importancia legislativa que se da a este tipo de amparos.

Como se observa, todo el sistema es congruente. Cuando un particular se ve agraviado en sus garantías individuales, por leyes o actos de autoridad, motivados por la invasión de la soberanía ya de la Federación ya de un Estado, puede ocurrir en amparo, no tanto por el ataque a la soberanía, sino por la afectación a sus derechos constitucionales.

"... Que la justicia federal mexicana tiene muchas deficiencias, puede ser verdad. Que también aquí los caprichos de los caciques, de los políticos, del Estado y de los gobernantes, pueden torcer la vara de la justicia, es algo que de ser cierto no podrá lamentarse bastante. Pero, la institución del juicio de amparo funciona y protege a los mexicanos de los actos arbitrarios de las autoridades, cuando éstas burlan las garantías individuales ...".

Lic. Genaro Góngora Pimentel,
Magistrado de Circuito.

C A P I T U L O I V .

1.- LA PROCEDENCIA DEL JUICIO DE AMPARO POR INVASION DE ESFERAS DE COMPETENCIA CONSTITUCIONAL EN PRIMERA INSTANCIA.

En el capítulo referente a los antecedentes del juicio de amparo intenté demostrar que, por razones históricas, desde la vigencia de la Constitución de 1824 se fueron definiendo algunas ideas esenciales que dieron contenido al juicio de garantías.

En mi opinión, dos son las ideas fundamentales que sirvieron para estructurar el juicio de amparo.

En primer lugar, la idea que obsesionó a Don Mariano Otero, de encontrar un sistema eficaz de defensa de las garantías individuales y, en segundo, el interés de consagrar el triunfo del sistema federal, en oposición al central y que dividió, aún de manera sangrienta, a los mexicanos desde 1824 hasta 1857.

La realización de estas dos ideas fundamentales quedó definida en las tres fracciones del artículo 103 constitucional.

Efectivamente, en la fracción I de dicho numeral, se establece que los Tribunales de la Federación serán competentes para conocer de las controversias que se susciten por leyes o actos de las autoridades que violen las garantías individuales, consagración definitiva de la defensa de los derechos del hombre.

Y en relación con las fracciones II y III se estatuye que los Tribunales de la Federación resolverán toda controversia que se suscite por leyes o actos de la autoridad federal que vulneren o restrinjan la soberanía de los Estados y por leyes o actos de las autoridades de éstos que invadan la esfera de la autoridad federal, consagración teórica de la pureza del sistema federal.

Uno de los primeros y distinguidos comentaristas de nuestro juicio de amparo, Don José María Lozano, al comentar el contenido de las fracciones II y III del artículo 103 de la Constitución en vigor, reconoce este carácter y dice:

"De manera que la Constitución ha colocado en una misma ca-

tegoría las garantías individuales y las garantías políticas que marcan los límites en que constitucionalmente giran los poderes de la Federación y los poderes de los Estados". (53)

En la Ley de Amparo vigente, el título segundo se refiere a los juicios de amparo ante los Juzgados de Distrito.

El Capítulo I de ese título alude a los actos materia del amparo indirecto y está integrado por dos artículos, el 114 y 115 de la Ley de Amparo, cuyos respectivos textos rigen la procedencia del amparo indirecto que ha de solicitarse ante un juez de distrito.

El artículo 114, fracción VI, otorga competencia a los Jueces de Distrito para conocer de los juicios de amparo "contra leyes o actos de la autoridad federal o de los Estados en los casos de las fracciones II y III del artículo 1o. de esta Ley", es decir, cuando se trate de invasiones de la soberanía federal respecto de la de los Estados y viceversa, el amparo se pedirá ante el juez de distrito, de una manera indirecta o bi-ins-tancial.

(53) LOZANO, José María

Tratado de los Derechos del Hombre.
México. Imprenta del Comercio de
Dublán y Cía. 1876. Pág. 443.

Es necesario insistir en una cuestión que considero de particular importancia:

En los casos en que se pida un amparo por violación de las fracciones II y III del artículo 103 constitucional y por tanto se trate de invasión de la soberanía federal o de la estatal, los únicos legitimados para hacer valer el juicio de amparo, es decir para ser parte agraviada, son los particulares, las personas físicas o morales privadas y de acuerdo con la teoría y la jurisprudencia, también pueden intentar el juicio de amparo la Federación o bien los gobiernos de los Estados, cuando el acto o la ley que se reclamen afecten los intereses patrimoniales de ellas.

Toda la doctrina respecto del juicio de amparo, salvo algunos casos de excepción, ha estado de acuerdo en que teniendo en cuenta la naturaleza del juicio constitucional, únicamente los particulares que resulten afectados por una invasión de soberanías, pueden hacer valer el juicio de amparo ante los tribunales federales.

La jurisprudencia de la H. Suprema Corte de Justicia ha sos-

tenido un criterio idéntico, por lo que se puede considerar que ésta es una cuestión indiscutible en nuestro Derecho Público Mexicano.

1.1.-SUBSTANCIACION DEL AMPARO INDIRECTO POR "INVASION DE SOBERANIAS".

El procedimiento en el juicio de amparo indirecto "implica una serie o sucesión ordenada de actos jurídicos realizados por el quejoso, autoridad responsable, tercero perjudicado, Ministerio Público Federal y órgano jurisdiccional de control, tendientes a lograr un fin común consistente en una sentencia o resolución definitiva, en la que se otorgue o niegue la protección federal o se sobresea el juicio".(54)

La substanciación del amparo indirecto o trámite del mismo, se inicia con la demanda y concluye con una sentencia definitiva que se dicta en el amparo.

Por tanto, es necesario estudiar en incisos separados las siguientes etapas del trámite del juicio de amparo indirecto por "invasión de soberanías".

(54) NORIEGA, Alfonso

Lecciones de Amparo.
Ob. Cit.
Pág. 623.

Es el artículo 116 de la Ley de Amparo el que alude al contenido formal de la demanda de amparo indirecto o bi-instancial, mencionando todos y cada uno de los datos que deben en ella insertarse para la formación completa y efectiva de la relación jurídico-procesal, así como para fundar su acción.

De acuerdo con las siguientes reformas y adiciones que tuvo la Ley de Amparo reglamentaria de los artículos 103 y 107 constitucionales, el artículo 116 quedó de la siguiente manera:

"La demanda de amparo deberá formularse por escrito, en la que se expresarán:

- 'I.- El nombre y domicilio del quejoso y de quien promueve en su nombre;
 - 'II.- El nombre y domicilio del tercero perjudicado;
 - 'III.- La autoridad o autoridades responsables; el quejoso deberá señalar a los titulares de los órganos del Estado a los que la ley encomiende su promulgación, cuando se trate de amparos contra leyes;
 - 'IV.- La ley o acto que de cada autoridad se reclame, el quejoso manifestará, bajo protesta de decir verdad, cuáles son los hechos o abstenciones que le constan y que constituyen antecedentes del acto reclamado o fundamentos de los conceptos
-

de violación;

'V.- Los preceptos constitucionales que contengan las garantías individuales que el quejoso estime violadas, así como el concepto o conceptos de las violaciones si el amparo se pide con fundamento en la fracción I del artículo 10. de esta ley;

'VI.- Si el amparo se promueve con fundamento en la fracción II del artículo 10. de esta Ley, deberá precisarse la facultad reservada a los Estados que haya sido invadida por la autoridad federal, y si el amparo se promueve con apoyo en la fracción III de dicho artículo, se señalará el precepto de la Constitución General de la República que contenga la facultad de la autoridad federal que haya sido vulnerada o restringida".

Queda sobre entendido que el artículo 116 se refiere expresamente a los casos de competencia de los Jueces de Distrito y, por tanto, en la demanda debe señalarse primeramente ante qué Juez de Distrito se inicia la acción, con el fin de

figar la competencia del órgano de control.

a).- En las fracciones I, II y III se exige expresar el nombre de quién ejercita la acción, de la autoridad responsable y de los terceros perjudicados, en el caso de que éstos existan.

b).- Respecto al elemento número IV del citado numeral, el agraviado debe atribuir a cada una de las autoridades que señale como responsables los diversos actos que impugne en su demanda de garantías, estableciendo entre aquellos y éstos, una relación o nexo causal de imputación.

c).- Ahora bien, el quejoso debe manifestar, "bajo protesta de decir verdad", cuáles son los hechos o abstenciones que le constan y que constituyen antecedentes del acto reclamado o fundamentos de los conceptos de violación.

El fin que se persigue mediante la citada manifestación, consiste en sujetar al quejoso a la responsabilidad penal prevista en el artículo 211 de la Ley de Amparo, para el

caso de que, "al formular su demanda afirme hechos falsos u omita los que le consten" o de que, para darle competencia a un Juez de Distrito, designe como autoridad ejecutora a una que no lo es.

d).- Asimismo, el quejoso debe precisar los preceptos constitucionales que contengan las garantías violadas, así como el concepto o conceptos de las violaciones, si el amparo se pide con fundamento en la fracción I del artículo 10. de la Ley de Amparo.

e).- Los conceptos de violación, es la parte medular de toda demanda, ya que de la formulación de los conceptos de violación depende el otorgamiento de la protección federal.

f).- El concepto de violación no es sino la relación razonada que el agraviado debe formular o establecer, entre los actos desplegados por las autoridades responsables y las garantías constitucionales que estime violadas, demostrando jurídicamente la contravención de éstas por dichos actos, o sea, expresando por qué la actividad de la autoridad conculca sus garantías individuales.

En otras palabras, el concepto de violación se traduce en un verdadero silogismo, siendo la premisa mayor los preceptos constitucionales que se estimen contravenidos, la premisa menor los actos reclamados, y la conclusión, la contrariedad entre ambas premisas.

Por su parte, el distinguido Profesor Lic. J. Ramón Palacios, en su libro "Instituciones de Amparo", al explicar los conceptos de violación lo hace en los siguientes términos:

"...Los conceptos de violación (fracción V del mismo artículo 116 de la Ley de Amparo) se expresan: estableciendo como premisa mayor la Constitución, como premisa menor la ley o el acto atentatorio y terminando por afirmar razonando, que la ley o el acto son opuestos a algún derecho de los otorgados por la Constitución". (55)

El concepto de violación, "es un esfuerzo dialéctico, un ejercicio de razonamiento o argumentación, con sus elementos de hecho y de derecho, que tiende a demostrar el por qué el acto reclamado es inconstitucional, por violar una de las garantías individuales o implicar una invasión de las soberanías federal o local". (56)

Ahora bien, por su importancia especial en el estudio de este tema, es necesario destacar uno de los elementos que debe contener la demanda de garantías y formular algunos comentarios al respecto.

Me refiero al capítulo que la ley, la doctrina y la jurisprudencia han denominado "El precepto de la Constitución Federal que contenga la facultad de la Federación o de los Estados que se considere vulnerada, invadida o restringida", es decir, si el amparo se promueve con apoyo en las fracciones II y III del artículo 10. de la Ley de Amparo.

Comenta al respecto el Dr. Burgoa que tal disposición es incompleta, pues también debió haberse referido a la expresión

(56) ARELLANO García, Carlos

El Juicio de Amparo.
Ed. Porrúa. 1a. Ed. 1982.
Pág. 617.

de los conceptos de violación respectivos. Estos, en el caso de que el amparo se promueva por invasión de soberanías, se traduciría en:

"Todos aquellos razonamientos que tiendan a demostrar la violación del sistema de competencia entre la Federación y los Estados, mediante la comparación lógica entre la actividad autoritaria impugnada y la situación legal-constitucional que contenga la permisión, negación u omisión de facultades para las autoridades federales o las locales". (57)

No basta, como lo indica la fracción VI del artículo 116 de la Ley de Amparo, mencionar el precepto de la Constitución Federal que involucra la facultad de la Federación o de los Estados que se considere vulnerada, invadida o restringida, sino demostrar, en el caso concreto de que se trate, el por qué de la inconstitucionalidad de la actividad impugnada mediante la consabida comparación (concepto de violación) entre la situación de hecho y la jurídica.

(57) BURGOA Orinuela, I.

Ob.Cit. #8g. 640.

Resumiendo, si se trata de un amparo que pudiera tener como fundamento las fracciones II o III del artículo 10. de la Ley de Amparo, mismas fracciones que reproducen la II y III del artículo 103 constitucional, tendría que mencionarse en la demanda, tal y como lo exige la fracción VI del artículo 116 de la Ley de Amparo, el precepto de la Constitución Federal que contenga la facultad de la Federación o de los Estados que se considere vulnerada, invadida o restringida.

Queda entendido que la substanciación del amparo indirecto promovido por invasión de esferas de competencia se inicia con la demanda y ésta ha de apegarse a todas y cada una de las exigencias expresadas en las seis fracciones del artículo 116 de la Ley de Amparo.

En cuanto a la forma que debe de revestir la demanda de amparo indirecto o bi-instancial por invasión de soberanías, el citado artículo 116 dispone que ésta debe formularse por escrito. Sin embargo, esta regla tiene sus excepciones que en esta tesis no las comentaremos.

Debe presentarse ante el Juez de Distrito competente, quien deberá conocer de la tramitación del juicio correspondiente.

En el momento inmediato anterior a la presentación de la demanda de amparo ante el Juez de Distrito, deberá verificar el quejoso o quien lo represente que la demanda de amparo esté debidamente firmada.

Es importante comentar que el artículo 120 de la Ley de Amparo impone al quejoso la obligación de exhibir con su demanda "sendas copias para las autoridades responsables, el tercero perjudicado, si lo hubiere, el Ministerio Público y dos para el incidente de suspensión, si se pidiere éste y no tenga que concederse de plano conforme a esta Ley".

La consecuencia que se deriva de la no exhibición de las copias legalmente requeridas, estriba en la prevención que hace el Juez de Distrito al quejoso para que dentro del término legal las presente, so pena de que , en caso de no cumplirla, se tenga por no interpuesta la demanda.

Además de adjuntar a ésta las copias exigidas por el precepto citado, el que promueve un juicio de garantías a nombre o en representación del agraviado, debe acompañar la documentación justificativa de su personalidad.

En consecuencia, ninguna otra documentación distinta de la mencionada debe acompañarse a la demanda de amparo, para que ésta se admita por el Juez de Distrito, ya que en los términos de los artículos 151 y 155 de la Ley, los documentos pueden exhibirse en la audiencia constitucional y, en el supuesto de que se hubieren presentado antes, en dicho acto procesal debe hacerse una relación de los mismos para que se tengan como probanzas del quejoso.

Una vez presentada la demanda correctamente y llenado todos los requisitos de expresión necesarios o corregidas las omisiones a requerimientos del Juez en los términos de los artículos 145 y 146 de la Ley de la materia, debe proveerse auto admitiéndola; pedir el informe justificado a las autoridades demandadas, para cuyo efecto se les adjunta una copia del escrito inicial; llamar a juicio al tercero perjudicado, si legalmente existe, a quien se le remite copia de la demanda por conducto del actuario del propio juzgado, y citar a las partes a la audiencia constitucional, en que se ventilará en su totalidad la controversia, aportándose las pruebas, produciéndose las alegaciones y el pedimento del Ministerio Público y dictándose en el mismo acto la sentencia correspondiente.

Esta audiencia, por disposición del artículo 147, debe verificarse dentro del término de 30 días.

El término para admitir la demanda o para desecharla, por improcedente, es de veinticuatro horas a contar del momento de presentación o del lapso en que hubieran quedado hechas las

aclaraciones o subsanadas las omisiones de conformidad con el artículo 146 ya mencionado.

Ahora bien, el informe justificado que deben rendir las autoridades responsables dentro del término de cinco días, contados a partir del traslado que les manda dar el Juez de Distrito, una vez admitida la demanda, es propiamente la contestación a aquella, debiendo referirse concretamente a los siguientes puntos:

- A la existencia del acto reclamado, confesándolo o negándolo;
- A los vicios de improcedencia del juicio, si existieren, con respecto a los cuales la autoridad informante debe exponer los razonamientos jurídicos pertinentes para dejar fundado en derecho su punto de vista sobre esa improcedencia;
- O a los conceptos violatorios aducidos en la demanda contra el acto reclamado, rebatiendo los argumentos jurídicos del agraviado con el fin de poner de manifiesto la inconstitucionalidad de la actuación de la autoridad señalada como responsable.

Ya hemos establecido que, conforme al artículo 147 de la Ley

de Amparo, si se admite la demanda de amparo, en el auto inicial se señalará día y hora para la celebración de la audiencia, a más tardar dentro del término de 30 días.

En la audiencia del juicio deben ofrecerse y rendirse las pruebas, con excepción de la documental, que podrá presentarse con anterioridad.

La audiencia constitucional será pública, tal como lo determina el artículo 154 de la Ley de Amparo.

El desarrollo de la audiencia está regulado por el artículo 155 de la Ley de Amparo, cuyo texto expresa:

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

De los preceptos que hemos mencionado en este inciso, referente a la audiencia constitucional, el maestro Carlos Arellano

hace algunas reflexiones:

En la audiencia constitucional se realizan tres aspectos procesales muy importantes:

- El período probatorio, que abarca ofrecimiento, admisión y desahogo de pruebas;
- El período de alegatos, en el que se reciben los alegatos verbales o escritos de las partes y el pedimento del Ministerio Público;
- El período de sentencia, puesto que el Juez de Distrito debe resolver en la misma audiencia constitucional.

El período probatorio comprende propiamente tres aspectos, en los que la actividad de los sujetos de la relación jurídico-procesal se va alternando. Estos son, en efecto, el de ofrecimiento de pruebas, el de su admisión y el de su desahogo.

Respecto del ofrecimiento y admisión de pruebas en materia de amparo, el artículo 150 de la Ley de Amparo menciona que es admisible toda clase de pruebas, excepto la de posiciones y las que fueren contra la moral o contra el derecho.

Tal precepto encierra el principio de liberalidad en materia de prueba. Por consiguiente, las partes en el juicio de amparo pueden allegar al juzgador, para comprobar sus sendas pretensiones, todos los elementos que estén a su alcance, consignados o no en la ley como probatorios, siempre y cuando no vayan en contra de la misma.

Por su parte, el doctor Ignacio Burgoa dice:

"En el juicio de amparo se aceptan pruebas legales, o sea, aquellas que expresamente menciona el artículo 93 del Código Federal de Procedimientos Civiles, supletorio de la ley de la materia y pruebas extralegales, constituidas por aquellos elementos de conficción que no están expresamente previstos en la ley que rige a nuestro juicio constitucional". (58)

El artículo 93 del Código Federal de Procedimientos Civiles hace mención en sus fracciones II y III a los documentos públicos y privados como medios probatorios, además, el citado ordenamiento en su artículo 129 establece cuáles documentos tienen el carácter de públicos y el artículo 133 determinan por exclusión qué debe entenderse como documentos privados.

(58) BURGOA Orihuela, Ignacio

El Juicio de Amparo.
Ob.Cit.
Pág. 659.

Cabe señalar, que tanto la Ley de Amparo como el Código Federal de Procedimientos Civiles, contienen algunas reglas especiales en lo que respecta a la prueba pericial, como son las relativas a la constitución o integración de la misma.

La prueba pericial en materia de amparo se integra con el solo dictamen que rinda el perito designado por el juez, teniéndose por desahogado aún sin los peritajes que produzcan los peritos designados por las partes.

Como se observa, la designación de peritos en un juicio de amparo es directa y exclusiva del juzgador.

Por lo que toca a la prueba de inspección ocular, su regulación está contenida en los artículos del 161 al 164 del multicitado Código Federal de Procedimientos Civiles, íntegramente aplicable a la materia del amparo.

Como medio de prueba, el testimonio es de los instrumentos de más influencia psíquica y es, sin duda, un medio de convicción judicial.

Los datos doctrinarios coinciden en gran parte con lo establecido por el Código Federal de Procedimientos Civiles, que comienza indicando:

"Artículo 165.- Todos los que tengan conocimiento de los hechos que las partes deben probar, están obligados a declarar como testigos".

Para el Dr. Ignacio Burgoa, "el fundamento real de esta prueba es la sensibilidad de las personas cuyas declaraciones la constituyen; esto es, se basa en la percepción sensitiva de determinados hechos cuya realización se narra, a diferencia de lo que sucede con la prueba pericial, que se traduce en la opinión o parecer que emiten, fundándose en razonamientos científicos de personas avezadas en una ciencia o arte.

'Se puede decir que, dada su naturaleza intrínseca, la prueba testimonial es de exigua importancia en materia de amparo en aquellos casos en que se ventilan puntos substancialmente jurídicos, los cuales están exentos de comprobabilidad". (59)

Concuerta la doctrina en el dato caracterizador del testigo como sujeto que comunica sus percepciones sensoriales, pero extrajudiciales. Sin embargo, las declaraciones de los testigos no dejan de ser útiles para probar los datos o elementos meramente materiales de un hecho en que se implique el acto reclamado o los supuestos necesarios de la garantía constitucional violada por éste, cuando la autoridad responsable niegue la existencia de dicho acto o no se disponga de otros medios probatorios más directos o idóneos para demostrarla.

La regulación que de la prueba testimonial contiene el Código Federal de Procedimientos Civiles (artículos 165 a 187) es íntegramente aplicable al juicio de amparo, por no contener la Ley de Amparo disposición alguna que se oponga.

La última prueba legal que menciona el artículo 93 del Código Federal de Procedimientos Civiles, es la presuncional.

Existen dos grupos de presunciones: las legales y las humanas.

Las primeras, son aquellas que establece la ley y suelen ser de dos clases: jure et de jure (que no admiten prueba alguna para

destruirlas) y juris tantum (las que pueden destruirse mediante prueba en contrario).

Las segundas, son aquellas que, sin estar implicadas en la ley, el juzgador las deriva, por medio de la deducción lógica, de un hecho notorio o probado.

El Código Federal de Procedimientos Civiles alude también a las presunciones en su artículo 190, considerando como tales las que establece expresamente la ley (presunciones legales) y las que se deducen de hechos comprobados (presunciones humanas).

Después de haber hecho una somera relación de los medios legales probatorios que consigna el artículo 93 del Código Federal de Procedimientos Civiles, toca ahora referirnos a cada uno de los actos procesales que integra el período que denominamos probatorio, dentro de la audiencia constitucional o de fondo en el juicio de amparo.

Así lo establece el primer párrafo del artículo 151 de la Ley de Amparo, que dice:

"Las pruebas deberán ofrecerse y rendirse en la audiencia del juicio, excepto la documental, que podrá presentarse con anterioridad, sin perjuicio de que el Juez haga relación de ella en la audiencia y la tenga como recibida en ese acto, aunque no exista gestión expresa del interesado".

De lo anterior, se desprende que el primer acto procesal que se efectúa durante el desenvolvimiento de ésta, es el ofrecimiento de pruebas, imputable a la actividad de las partes.

Se hace la aclaración que tratándose de la prueba testimonial y pericial y como excepción al principio que rige el ofreci-

miento de pruebas en el juicio de amparo, el párrafo segundo del artículo 151 de la Ley de la materia, establece:

"Cuando las partes tengan que rendir prueba testimonial o pericial para acreditar algún hecho, deberán anunciarla cinco días hábiles antes del señalado para la celebración de la audiencia constitucional, sin contar el del ofrecimiento ni el señalado para la propia audiencia, exhibiendo copia de los interrogatorios al tenor de los cuales deban ser examinados los testigos, o del cuestionario para los peritos. El juez ordenará que se entregue una copia a cada una de las partes, para que puedan formular por escrito o hacer verbalmente repreguntas, al verificarse la audiencia. No se admitirán más de tres testigos por cada hecho".

El término para ofrecer las pruebas testimonial, pericial e inspección ocular, con una anterioridad de cinco días a la celebración de la audiencia de fondo en el amparo, corre desde que se admite la demanda hasta que comienza a contarse este último plazo, debiendo ser hábiles dichos días y completos, sin incluir en ellos el día del ofrecimiento de la prueba de que se trate, ni el día en que tal acto deba verificarse.

Una vez hecho el ofrecimiento de pruebas por las partes en los términos de la Ley de Amparo y según las prevenciones del Código Federal de Procedimientos Civiles, atendiendo a la naturaleza de cada uno de los medios probatorios, el Juez dicta el auto o acuerdo de admisión de los mismos.

El Juez emite un auto de admisión de pruebas, de aceptar los medios que como tales han aducido las partes, constatando la legalidad del ofrecimiento.

Por el contrario, cuando tal legalidad no existe, el juzgador acuerda el desechamiento de la prueba ilegalmente ofrecida, circunstancia que ha sido apuntada por la jurisprudencia de la Suprema Corte de Justicia.

La consecuencia lógica que se desprende de la admisión de las pruebas ofrecidas por las partes, es su desahogo, el tercer acto que comprende el período probatorio de la audiencia constitucional.

La recepción o práctica de las pruebas admitidas debe reali-

zarse en dicha audiencia, tal como lo establecen los artículos 151, 152, 153 y 154 de la Ley de Amparo.

El Código Federal de Procedimientos Civiles, supletorio de la Ley de Amparo, contiene asimismo reglas minuciosas a las que tanto el juzgador como las partes deben sujetarse para proceder a la recepción de las diversas especies de pruebas (documental, testimonial, pericial, inspección ocular, etc.)

En el juicio de amparo, los alegatos tienen importante función y van, desde el resumen de las pretensiones del quejoso, hasta las conclusiones de las pruebas.

La ley establece un orden para el desarrollo de los alegatos en la audiencia que tiende a dos finalidades:

Coordinar las actividades de las partes y del juez hacia la decisión final y garantizar a las partes el ejercicio de sus derechos y facultades.

De otro lado, los alegatos vienen a ser, en la mayor parte de las ocasiones, la única posibilidad que tienen los terceros de intervenir en el juicio.

Si los alegatos son el único acto de los terceros perjudicados, hubieran de considerarse como instancias procesales y por consiguiente vendrían a contener una pretensión que, junto con la del quejoso, serviría para fijar un supuesto debate.

Resulta interesante advertir que las reglas procesales sobre

los alegatos no tienen aplicación en el control constitucional.

Una vez concluido el segundo período de la audiencia constitucional, es decir, una vez que el órgano de control o juez de distrito haya tenido por formulados los alegatos de las partes, tiene lugar la pronunciación del fallo o sentencia constitucional.

La pronunciación de la sentencia en la audiencia constitucional debe ajustarse a la regla lógica-jurídica de que el juez de distrito analice y resuelva, previamente al examen de los conceptos de violación y, por ende, a la consideración sobre la constitucionalidad de los actos reclamados, la cuestión relativa a la procedencia del juicio, por ser su estudio de orden público, de conformidad con el último párrafo del artículo 73.

Si alguna de las causas de improcedencia, generalmente alegadas por la autoridad responsable o por el tercero perjudicado, resulta fundada, se decretará el sobreseimiento, bajo el entendido de que tales causas también pueden hacerse valer oficiosamente por el órgano de control.

Si los motivos de improcedencia no fueren probados o sean inoperantes y no existiendo ninguno que pueda invocarse de oficio en la sentencia, se entra al estudio de los conceptos de violación para conceder o negar la protección federal, según el caso, supliéndose la deficiencia de la demanda en los supuestos en que esta facultad sea ejercitable, con la extensión o los límites establecidos en el artículo 76 bis, de la Ley de Amparo.

2.- EL JUICIO DE AMPARO POR INVASION DE ESFERAS DE COMPETENCIA, EN SEGUNDA INSTANCIA.

La Suprema Corte de Justicia tiene una competencia limitada para conocer del recurso de revisión que, en lo tocante al amparo indirecto o bi-instancial, sólo procede ante ella contra las sentencias que dicten los jueces de distrito.

Dentro de este supuesto, el conocimiento de la revisión incumbe a la Suprema Corte de Justicia cuando la ley o el acto reclamados hayan sido considerados por el quejoso como actualizadores de lo dispuesto por las fracciones II y III del artículo 103 de la Ley Suprema; es decir, cuando la acción de amparo deducida ante el juez de distrito se hubiese basado en la interferencia competencial entre las autoridades federales y las locales.

Así lo ha establecido el artículo 84, fracción I, inciso b), de la Ley de Amparo, que a la letra dice:

"Es competente la Suprema Corte de Justicia para conocer del recurso de revisión, en los casos siguientes:

'I.- Contra las sentencias pronunciadas en la audiencia constitucional por los jueces de distrito, cuando:

'b).- Se trate de los casos comprendidos en las fracciones II y III del artículo 103 constitucional".

Esta norma tiene su antecedente en la fracción VIII, inciso b) del artículo 107 constitucional, que dice:

"... contra las sentencias que pronuncien en amparo los jueces de distrito, procede revisión. De ella conocerá la Suprema Corte de Justicia: b).- Cuando se trate de los casos comprendidos en las fracciones II y III del artículo 103 de esta Constitución..."

Dos presupuestos esenciales condicionan esta hipótesis:

a) Que la sentencia del juez de distrito derive de un amparo solicitado por violaciones de las fracciones II o III del artículo 103 constitucional; es decir, que el acto reclamado se refiera a una ley o acto de autoridad federal que vulnere

o restrinja la soberanía de una de las entidades federativas, o bien de una ley o acto emanado de la autoridad de un Estado, que invada la esfera de la autoridad federal; y

b) Que en este caso debe conocer del recurso de revisión el Pleno de la Suprema Corte de Justicia.

Con lo anteriormente expuesto, se trata de defender la pureza de la Constitución, en lo que se refiere a las finalidades propias y específicas que tradicionalmente ha tenido nuestro juicio de amparo: "defender el sistema federal".

Es por esto que a la Corte, suprema intérprete de la Constitución, se confió la revisión en última instancia de casos como éste que hieren o afectan directamente la pureza del orden constitucional, tanto más que en ello se debate el control de la constitucionalidad.

La jurisprudencia ha sancionado esta tesis, como puede verse en la siguiente ejecutoria:

"INVASION DE ESFERAS. FACULTAD DEL PLENO DE LA SUPREMA CORTE PARA EXAMINAR ALGUN PROBLEMA DE. Conforme a los principios generales del derecho, corresponde a las partes en el juicio dar los hechos y al Órgano jurisdiccional aplicar el derecho, o sea, determinar cuáles son las normas jurídicas aplicables al caso concreto, así se trate de normas de carácter procesal, como son las relativas a la competencia, de donde se sigue que, sin olvidar que al Pleno de esta Suprema Corte sólo compete conocer (entre otros casos) del recurso de revisión cuando se plantea en el amparo algún problema de invasión de esferas, no es bastante para avocarse al conocimiento del negocio, el hecho aislado de que se asevere en la demanda de garantías que el juicio trata de un problema de esa naturaleza, sino que el tribunal revisor, acorde con lo expuesto, debe verificar si tiene auténtico fundamento la aseveración. Admitir lo contrario, sería tanto como dejar a las partes la elección del órgano jurisdiccional encargado de conocer del asunto y ello equivaldría a dejar sin aplicación ni utilidad, al cúmulo de normas jurídicas que regulan la competencia de los Tribunales de la Federación".

Amparo en revisión 4149/74. Lago de Guadalupe Unidades Vecinales "B" y "C", S.A. 16 de noviembre de 1982. Unanimidad de 17 votos. Ponente: Santiago Rodríguez Roldán.

A mayor abundamiento, el Dr. Burgoa comenta que el criterio que determina la competencia de la Suprema Corte para conocer de dicho recurso en este caso, "se funda en que las cuestiones planteadas ante la jurisdicción federal atañen directamente a la de-

fensa de la Constitución, bien sea frente a leyes que el quejoso considere contrarias a ella o frente a actos que importen una transgresión al sistema de distribución de facultades entre las autoridades federales y las locales, fincado en el principio consagrado en el artículo 124 de nuestra ley fundamental. (60)

(60) BURGOA Orihuela, Ignacio

Ob.Cit. Pág. 582.

2.1 LA SUBSTANCIACION DEL RECURSO DE REVISION CUANDO EL AMPARO INDIRECTO FALLADO POR EL JUEZ DE DISTRITO SE HUBIESE PROMOVIDO EN LOS CASOS A QUE SE REFIEREN LAS FRACCIONES II Y III DEL ARTICULO 103 CONSTITUCIONAL.

Conviene recordar que desde que se adoptó en las leyes reglamentarias como un verdadero recurso a disposición de las partes, la revisión tuvo el carácter de una segunda instancia inspirada en la apelación y, en consecuencia, adoptó su propia técnica que conserva hasta la ley vigente.

En efecto, de acuerdo con la jurisprudencia de la Suprema Corte de Justicia, en múltiples ejecutorias ha considerado a la revisión como una segunda instancia y ha tratado a este recurso de manera expresa, como la forma procesal que abre un nuevo grado de la jurisdicción y que ha desarrollado su propia técnica.

Por lo que respecta al procedimiento que adopta la substanciación del recurso de revisión cuando el amparo indirecto fallado por el Juez de Distrito se hubiese promovido al tratarse de invasión de competencias entre las autoridades federales y las de los Estados, el artículo 88 de la Ley de Amparo lo pre-

viene de una manera terminante.

"...El recurso de revisión se interpondrá por escrito, en el que el recurrente expresará los agravios que le causa la resolución o sentencia impugnada".

Así pues, sin excepción alguna, el recurso debe hacerse valer en un escrito, que deberá contener:

a) La expresión de agravios. Se ha dicho que los agravios son los argumentos lógico-jurídicos al través de los cuales el recurrente trata de demostrar que la resolución impugnada es contraria a las disposiciones legales que invoca como violadas.

Todo agravio tiene tres partes:

1) La invocación de las disposiciones violadas, es decir, la cita de los preceptos conculcados.

2) El señalamiento preciso de la parte de la resolución donde se ha cometido la presunta violación y,

3) Los argumentos tendientes a demostrar que la resolución ha incurrido en la transgresión de los preceptos citados. Estos argumentos pueden basarse en la lógica, la doctrina y la jurisprudencia.

Así lo estima la jurisprudencia al referirse a que:

"AGRAVIOS, EXPRESION DE. Si en los agravios que hace valer el recurrente, ninguna objeción formula contra el considerando que rige el punto resolutivo del fallo en revisión aun cuando cite ese considerando y señale el artículo del ordenamiento legal reclamado, al que se refiere el mismo, si no se precisa ni expone argumento que esté en relación directa e inmediata con los fundamentos contenidos en esa parte de la sentencia, así como si no hace la concordancia necesaria entre éstos y los dispositivos legales que estima infringidos, es indiscutible que los razonamientos en que se apoya el juez de distrito para resolver en el sentido en que lo hizo, siguen en pie, y por lo mismo, continúan rigiendo el punto decisorio respectivo; máxime si se toma en cuenta, por una parte que los amparos de naturaleza civil son de estricto derecho y no puede suplirse la deficiencia de la queja, por la otra, que a este máximo organismo judicial de la nación le está vedado examinar de oficio la legitimidad de las resoluciones de los jueces de distrito, de conformidad con lo dispuesto por la fracción I del artículo 91 de la Ley de Amparo, consecuentemente ante ausencia de agravios, procede confirmar en este aspecto el fallo recurrido".

Informe de 1977. Pleno. Tesis No. 13. Páginas 277 y 278.

Estas ideas fueron explicadas con mayor detalle por el máximo tribunal, en las siguientes jurisprudencias:

"AGRAVIOS EN LA REVISION. DEBEN ESTAR EN RELACION DIRECTA CON LOS FUNDAMENTOS Y CONSIDERACIONES DE LA SENTENCIA. Los agravios deben estar en relación directa e inmediata con los fundamentos contenidos en la sentencia que se recurre, y forzosamente deben contener, no sólo la cita de las disposiciones legales que se estimen infringidas, y su concepto, sino también, la concordancia entre aquellas, éste y las consideraciones que fundamenten esta propia sentencia, pues de adoptar lo contrario, resultaría la introducción de nuevas cuestiones en la revisión, que no constituyen su materia, toda vez que ésta se limita al estudio integral del fallo que se combate, con vista de los motivos de inconformidad que plantean los recurrentes".

Séptima Epoca. Primera parte. Vols. CXI. Pág.11.
Amparo en revisión 268/81. Leopoldo L.Cázares.
Unanimidad de 19 votos.

"AGRAVIOS EN LA REVISION. Se entiende por agravio la lesión de un derecho cometida en una resolución judicial por haberse aplicado indebidamente la ley o por haberse dejado de aplicar la que rige el caso; por consiguiente, al expresarse cada agravio, debe el recurrente precisar cuál es la parte de la sentencia que lo causa, citar el precepto legal violado y explicar el concepto por el cual fue infringido, no siendo apto para ser tomado en consideración, en consecuencia, el agravio que carezca de estos requisitos".

Séptima Epoca: Tomo LXIX. Pág. 3140. Romero Feliciano.

2.2 COPIAS DEL ESCRITO DE AGRAVIOS.

Es muy explícita la Ley de Amparo en cuanto a las copias que deben exhibirse con el escrito de revisión y en lo que hace a la sanción para el supuesto de que esas copias no se exhiban.

Por tanto, transcribo los párrafos correspondientes del artículo 88 de la Ley de Amparo:

"Con el escrito de expresión de agravios, el recurrente deberá exhibir una copia de él para el expediente y una para cada una de las otras partes.

'Cuando falten total o parcialmente las copias a que se refiere el párrafo anterior, se requerirá al recurrente para que presente las omitidas, dentro del término de tres días; si no las exhibiere, el Juez de Distrito, la autoridad que conozca del juicio de amparo o el Tribunal Colegiado de Circuito, si se trata de revisión contra resolución pronunciada por éste en amparo directo, tendrán por no interpuesto el recurso".

2.3 TERMINO PARA LA INTERPOSICION DEL RECURSO DE REVISION.

La parte final del artículo 86 de la Ley de Amparo establece un término de cinco días para interponer revisión.

Prescribe textualmente:

"... El término para la interposición del recurso será de cinco días, contados desde el siguiente al en que surta sus efectos la notificación de la resolución recurrida".

Como la resolución no siempre se notifica simultáneamente, para cada parte correrá el término de cinco días, a partir del día siguiente a aquel en que surtió efectos la notificación de la resolución que impugnará.

El término de cinco días es angustioso si se toma en consideración que en el mismo escrito de revisión la parte recurrente debe formular los agravios que le ocasione la resolución combatida.

Conforme a lo dispuesto por el artículo 24 de la Ley de Amparo, se excluirán los días inhábiles.

En el caso concreto, en cuanto a términos para los recursos existe una disposición respecto a ellos, que está establecida en la fracción III del citado artículo.

"... Para la interposición de los recursos, los términos correrán para cada parte desde el día siguiente a aquel en que para ella haya surtido sus efectos la notificación respectiva".

El término de cinco días no es susceptible de ampliarse, dada la disposición tan terminante contenida en la parte final del artículo 86 de la Ley de la materia y que en su parte conducente dice:

"... La interposición del recurso, en forma directa, ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación o ante el Tribunal Colegiado de Circuito, según corresponda, no interrumpirá el transcurso del término a que se refiere el párrafo anterior del citado artículo".

2.4 LA INTERPOSICION A PETICION DE PARTE. EXPRESION DE AGRAVIOS.

Se puede decir que sólo los sujetos procesales que sean "parte" en el juicio de amparo pueden promover dicho recurso.

Así lo establece el artículo 86 de la Ley de Amparo.

Conforme a tal precepto, la revisión puede interponerse por cualquiera de las partes a que se refiere el artículo 5o. de la ley de la materia.

Sin embargo, a pesar de que el Ministerio Público Federal tiene dicho carácter en el juicio de garantías no podría entablar el recurso, pues la jurisprudencia de la Suprema Corte de Justicia no lo considera como "agraviado", sino como "parte reguladora del procedimiento", agregando que "como el amparo sólo puede seguirse por la parte a quien perjudique la ley o el acto que lo motivó, es evidente que el Ministerio Público ningún interés directo tiene en dicho acto, que sólo afecta intereses de las partes litigantes en el juicio constitucional, más aún si los agravios en que la funda, afectan sólo a la autoridad

responsable y ésta ha consentido la resolución del Juez de Distrito.

Ahora bien, la falta de legitimación del Ministerio Público Federal para interponer el recurso de revisión ha dejado de existir, toda vez que por decreto de 28 de mayo de 1976, en la fracción IV del artículo 50. de la Ley de Amparo, a dicha institución se le da intervención para efecto de interponer los recursos legales pertinentes que se dan dentro del juicio de garantías.

2.5 LEGITIMACION DE LA AUTORIDAD RESPONSABLE PARA INTERPONER LA REVISION.

Existe un principio muy importante consagrado en el artículo 87 de la Ley de Amparo, en el sentido de que "las autoridades responsables sólo podrán interponer el recurso de revisión contra las sentencias que afecten directamente el acto que de cada una de ellas se ha reclamado".

Dicho principio se corrobora por la jurisprudencia de la Suprema Corte de Justicia, al establecerse que:

"Es improcedente el recurso de revisión interpuesto por la autoridad responsable cuando el fallo del

juez de distrito le ha sido favorable y no afecta los actos de ella reclamados, según lo dispuesto por el artículo 87 de la Ley de Amparo". (61)

En consecuencia, la autoridad responsable, respecto de cuyos actos se hubiese decretado el sobreseimiento del juicio o negado el amparo al quejoso, está impedida para entablar la revisión contra la sentencia que haya otorgado la protección federal contra actos atribuidos a otra autoridad, por lo que, si ésta no interpone dicho recurso, la sentencia causa estado, en el supuesto de que tampoco lo hubieren promovido las demás partes.

Pero, si el acto reclamado está constituido por una ley inconstitucional, el fallo correspondiente o las demás resoluciones judiciales que procedan, pueden ser recurridas en revisión no sólo por la autoridad legislativa, sino por los titulares de los órganos de estado a los que se encomiende la promulgación de dicha ley o quienes los representen en los términos del artículo 19 de la Ley de Amparo.

La idea de que las autoridades responsables no pueden ser representadas en el juicio de garantías, la jurisprudencia ha negado a los superiores jerárquicos de aquellas la facultad de entablar en su nombre la revisión, contrayendo esta tesis en caso de que "las autoridades llamadas al juicio de

(61) Jurisprudencia: Apéndice 1975, Octava Parte, Pleno y Salas, Tesis 168. Págs. 292 y 293.

amparo gocen de cierta autonomía y realicen sus actos sin recabar acuerdo previo para cada uno de ellos, aun cuando, en términos generales, estén obligadas a acordar con el superior jerárquico y no a aquellas situaciones en que las autoridades a quienes se les atribuyen determinados actos, obran exclusivamente como ejecutoras". (62)

De acuerdo con el régimen normativo, el escrito en que se interponga la revisión puede presentarse ante la propia autoridad jurisdiccional que hubiere dictado la resolución recurrida.

El artículo 89 de la Ley Reglamentaria impone a dicha autoridad (Juez de Distrito que haya cometido la violación reclamada), algunas importantes obligaciones a efecto de preparar debidamente la substanciación del citado recurso ante la Suprema Corte de Justicia y de allegar elementos al órgano de alzada para admitirlo o rechazarlo. Por la misma razón aducida en el párrafo anterior, nos remitimos a lo que dispone el artículo 89 de la Ley de Amparo:

(62) Apéndice al Tomo CXVIII. Tesis 939. Idem. Tesis 172. Tesis 170 del Apéndice 1975. Materia general.

"...Interpuesta la revisión y recibidas en tiempo las copias del escrito de expresión de agravios conforme al artículo 88, el Juez de Distrito o el superior del tribunal que haya cometido la violación reclamada en los casos a que se refiere el artículo 37, remitirán el expediente original a la Suprema Corte de Justicia o al Tribunal Colegiado de Circuito, según corresponda, dentro del término de veinticuatro horas, así como el original del propio escrito de agravios y la copia respectiva al Ministerio Público".

Por lo que respecta al procedimiento que adopta la substanciación de dicho recurso ante la Suprema Corte, una vez que el Presidente de la misma lo haya admitido, el párrafo segundo del artículo 90 dispone que "señalará a las partes el término de diez días para que aleguen lo que a su derecho convenga y transcurrido dicho término, con alegatos o sin ellos, se correrá traslado al Ministerio Público, en su caso, por igual término, para que pida lo que a su representación convenga, observándose lo dispuesto en los artículos 181 a 183 y 185 a 191".

2.6 RESOLUCION DEL RECURSO DE REVISION.

El artículo 91 de la Ley de Amparo establece las reglas a que deberá sujetarse la Corte en Pleno, al resolver los asuntos en revisión.

En efecto, la Suprema Corte de Justicia, al resolver un recurso de revisión deberá únicamente examinar los agravios alegados contra la sentencia, tomando en consideración "los conceptos de violación de garantías omitidos por el inferior, cuando estime que son fundados los agravios expuestos contra la resolución recurrida" (artículo 91, fracción 1).

En virtud de esta regla, el órgano del conocimiento de la revisión puede realizar una doble función; a saber: revocar la resolución recurrida y abordar la cuestión constitucional planteada en el amparo ante el Juez de Distrito por el quejoso, al través de la ponderación de los conceptos de violación formulados en la demanda respectiva.

En el caso en estudio, cuando la sentencia atacada en revisión

ante la Suprema Corte en Pleno haya sido pronunciada por un Juez de Distrito, en el caso a que alude la fracción VIII, inciso b) del artículo 107 constitucional, y el artículo 84, fracción I, inciso b), de la Ley de Amparo, dicho alto Tribunal sólo debe resolver sobre la no usurpación de funciones constitucionales entre las autoridades de la Federación y las de los Estados.

Una regla importante, que condiciona el fallo de los recursos de revisión por la Suprema Corte de Justicia, es la contenida en la fracción II del artículo 91 de la Ley de Amparo, que ordena:

"... Sólo tomarán en consideración las pruebas que se hubiesen rendido ante el Juez de Distrito o la autoridad que conozca o haya conocido del juicio de amparo".

Por otra parte, el artículo 91 invocado, en su fracción III, dispone:

"... Si consideran (la Suprema Corte de Justicia o los Tribunales

Colegiados de Circuito) infundada la causa de improcedencia expuesta por el Juez de Distrito o la autoridad que haya conocido del juicio de amparo en los casos del artículo 37, para sobreseer en él en la audiencia constitucional después de que las partes hayan rendido pruebas y presentado sus alegatos, podrán confirmar el sobreseimiento si apareciere probado otro motivo legal, o bien revocar la resolución recurrida y entrar al fondo del asunto para pronunciar la sentencia que corresponda, concediendo o negando el amparo".

La facultad que esta disposición legal confiere a la Suprema Corte y a los Tribunales Colegiados de Circuito para sobreseer el juicio de amparo en revisión por una causa distinta de la que haya determinado el sobreseimiento en primera instancia, es consecuencia del principio de la oficiosidad en la invocación de las causas de improcedencia que afecten la acción constitucional.

Dicha facultad debe entenderse extensiva, aunque la disposición transcrita no lo establezca, en caso de que dichos órganos judiciales revoquen la sentencia del Juez de Distrito que hubiere

concedido o negado la protección federal, substituyéndola por una resolución de sobreseimiento.

En la fracción IV del artículo 91 de la Ley de Amparo se consigna el caso en que el fallo del recurso de revisión por parte de dichos Tribunales o de la Suprema Corte no tiene como contenido la negativa o la concesión del amparo ni el sobreseimiento del juicio respectivo, sino la orden de reponer el procedimiento en éste cuando los agravios que se estimen fundados patenten omisiones cometidas por el Juez de Distrito en la substanciación correspondiente, según se infiere de la fracción IV del artículo 91.

"Si en la revisión de una sentencia definitiva, en los casos de la fracción IV del artículo 83, encontraren que se violaron las reglas fundamentales que norman el procedimiento en el juicio de amparo, o que el Juez de Distrito o la autoridad que haya conocido del juicio en primera instancia incurrió en alguna omisión que hubiere dejado sin defensa al recurrente o pudiera influir en la sentencia que deba dictarse en definitiva, revocarán la recurrida y mandarán reponer el procedimiento, así como cuando aparezca también que indebidamente no ha sido

oída alguna de las partes que tenga derecho a intervenir en el juicio conforme a la Ley".

Como se puede observar, no cualquier omisión procesal en la primera instancia de un juicio de amparo determina que el órgano de alzada (Suprema Corte de Justicia o Tribunal Colegiado de Circuito) ordene la reposición del procedimiento, sino sólo aquellas que "hubieren dejado sin defensa al quejoso" o que "pudiera influir en la sentencia que deba dictarse en definitiva".

En el primer caso pueden incluirse todos aquellos actos negativos que no admiten alguna probanza y en el segundo pueden comprenderse aquellas omisiones judiciales cuya significación implique la base inalterable de pronunciación del fallo en la audiencia constitucional por el Juez de Distrito, excluyendo la resolución de la suspensión.

3.- DEL CASO ESTABLECIDO EN LA FRACCION II DEL ARTICULO 11 DE LA VIGENTE LEY ORGANICA DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACION.

Según el artículo 11, fracción II de la vigente Ley Orgánica del Poder Judicial Federal, corresponde a la H. Suprema Corte de Justicia conocer en Pleno de las controversias que se susciten por leyes o actos de la autoridad federal, que vulneren o restrinjan la soberanía de los Estados, o por leyes o actos de las autoridades de éstos que invadan la esfera de la autoridad federal, cuando sean promovidas por la entidad afectada o por la Federación, en su caso, en defensa de su soberanía o de los derechos o atribuciones que les confiera la Constitución.

Dicho caso, no se refiere a un juicio de amparo, sino a un medio de defensa autónomo e independiente, en lo que toca a la legitimación activa de quien puede plantear la controversia y en la cual son propiamente las entidades señaladas al través de sus representantes legales las únicas legitimadas para entablar asuntos de tal naturaleza.

A mayor abundamiento, el artículo 18 del Código Federal de Proce-

dimientos Civiles, establece que los asuntos que le compete conocer a la H. Suprema Corte de Justicia, con exclusión de los de amparo, se verán siempre en única instancia.

"Los negocios de la competencia de la Suprema Corte de Justicia, necna excepcion de los procedimientos de amparo, se verán siempre por el Tribunal Pleno, en única instancia. Los restantes negocios de competencia federal, cuando no exista ley especial, se verán por los Juzgados de Distrito, en primer grado, y, en apelacion, ante los Tribunales de Circuito, en los términos en que sea procedente el recurso, de conformidad con las disposiciones de este ordenamiento.

"Si dentro de un negocio del orden local o de la competencia de un Tribunal federal de organización especial, se hace valer un interés de la Federación en forma de tercería o de cualquiera otra manera, cesará la competencia del que esté conociendo, y pasará el negocio a la Suprema Corte de Justicia o al Juzgado de Distrito que corresponda, según sea la naturaleza del interés de la Federación. Inversamente, desaparecido el interés de la Federación en un negocio, o resuelta definitivamente la cuestión

que a ella importaba, cesará la competencia de los tribunales ordinarios de la Federación".

Concluyendo, cuando la invasión de la soberanía es puesta de manifiesto ya sea por la Federación o por un Estado de la Unión, los representantes de estas entidades pueden ocurrir, no en amparo, sino planteando un medio de defensa autónomo e independiente de aquél, llamado simplemente "controversia" por la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, que se substancia en única instancia, ante el Pleno de la H. Suprema Corte de Justicia de la Nación.

A continuación, explicaré un ejemplo de cómo se podría plantear ante el Pleno de la H. Suprema Corte de Justicia una controversia de tal naturaleza y qué efectos tendría la sentencia recaída a dicha controversia.

El representante de un Estado de la República ocurre ante el Pleno de la H. Suprema Corte de Justicia de la Nación para reclamar la expedición de una ley dictada por el Congreso Federal, que invade la soberanía de un Estado; o desconoce los derechos o atribuciones que a dicho Estado le confiere la Constitución, en apoyo en lo dispuesto por la fracción II del artículo 11 de la Ley Or-

gánica del Poder Judicial Federal y el reclamo resulta fundado, declarándolo así la Suprema Corte de Justicia de la Nación. ¿Qué efectos tendría la resolución del más alto tribunal de la República?

Si la H. Suprema Corte de Justicia resolvió que la ley se opone a la Constitución e invade una soberanía, estimando por tanto el agravio hecho valer por el Estado correspondiente, y no habiendo examinado un acto de ejecución sino la expedición misma de la ley, ¿se deroga la ley?

En verdad, la H. Suprema Corte de Justicia de la Nación, tendrá que ajustar el procedimiento tradicional de amparo a las reclamaciones de la Federación o de los Estados, y concluir que la sentencia que se pronunciará en el juicio tendría necesariamente alcance de generalidad.

Lo que significa que una sentencia judicial deroga para ese Estado una ley federal. Más clara aparece la intromisión de la justicia en la legislación si se supone que se concede a la Federación contra la ley de un Estado, pues entonces la ley lo-

cal queda derogada totalmente.

Lo anterior tiene apoyo en la tesis siguiente:

"INVASION DE ESFERAS. ACCION PARA DILUCIDARLA. De lo establecido en la traccion II del artículo 11 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federacion, se aprecia que la competencia que atribuye a esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, funcionando en Pleno, para conocer de las controversias que se susciten por leyes o actos de la autoridad federal que vulneren o restrinjan la soberanía de los Estados, o por leyes o actos de las autoridades de éstos que invadan la esfera de la autoridad federal, no lo es al través del juicio de amparo, sino por medio de un verdadero juicio autónomo e independiente de aquél, que se substancia en única instancia, de conformidad con lo dispuesto por el artículo 18 del Código Federal de Procedimientos Civiles, y respecto del cual sólo están legitimados para instaurarlo la entidad federativa o la Federacion, en su caso, en defensa de su soberanía o de los derechos o atribuciones que le confiere la Constitución. Es decir, que la acción para dilucidar dichas controversias, por medio del citado juicio distinto del de amparo, que se tramita en única instancia, no corresponde a los particulares, sino únicamente a los Estados o a la Federación".

Amparo directo 63/7b. Nacional Mexicana, S.A.
12 de Julio de 1977. Unanimidad de 15 votos.
Ponente: Jorge Iñárritu.

Por lo tanto, no es exacto que el remedio radical de un conflicto de índole constitucional entre la jurisdicción local y la federal no exista, porque se encuentra en los preceptos del artículo 11 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación que comentamos.

Si el artículo 11, en su fracción II, no se refiere a un juicio de amparo; y, si la acción para dilucidar dichas controversias no corresponde a los gobernados, sino a la Federación, a los estados, o bien a los poderes que forman los mismos, entonces no puede objetarse su inconstitucionalidad, con fundamento en los principios tradicionales del juicio de garantías.

En realidad, esta fracción no se ha aplicado todavía en nuestro país, porque no se ha permitido hasta ahora controversia de esa naturaleza. Si bien en el año de 1933 se planteó una a la Suprema Corte de Justicia, fue con base en el artículo 105 constitucional.

4.- LA INTERPRETACION DEL ARTICULO 11, FRACCION V, INCISO B), DE LA LEY ORGANICA DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACION.

a).- El artículo 11, fracción V, inciso B), de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, establece:

"Corresponde a la Suprema Corte de Justicia conocer en pleno:
V. Del recurso de revisión contra sentencias pronunciadas en la audiencia constitucional por los jueces de distrito: B) Cuando en el recurso de revisión la cuestión planteada implique el posible ejercicio, por la autoridad federal, de facultades reservadas a los Estados, o por las autoridades de éstos, de atribuciones constitucionales privativas de la Federación, en los casos comprendidos en las fracciones II y III del artículo 103 constitucional relativos a invasión de soberanías, sin que baste la afirmación del quejoso sobre la existencia de un problema de esa naturaleza".

Este precepto, relacionado con el artículo 84, fracción I, inciso b), de la Ley de Amparo, establece una condición para que el Tribunal Pleno de la H. Suprema Corte de Justicia de la Nación asuma el conocimiento de la segunda instancia en el "amparo soberanía", al señalar categóricamente que no basta la afirmación

del quejoso en el sentido de que el acto reclamado se traduce en la invasión, por parte de la Federación, de atribuciones exclusivas o privativas de las Entidades Federativas o viceversa; pues resulta indispensable que efectivamente "la cuestión planteada implique el posible ejercicio" de facultades ajenas o, como lo dijo el ministro Jorge Iñárritu, que se demuestre la existencia de usurpación de funciones por parte de la Federación o de las entidades que la conforman.

La interpretación de este precepto exige el análisis gramatical y jurídico de los siguientes elementos:

- a) ¿Que se debe entender por "la cuestión planteada"?
- b) La connotación del verbo "implicar" y lo que significa el "posible ejercicio" de facultades ajenas.
- c) Los límites o alcances de "la afirmación del quejoso sobre la existencia de un problema de invasión de esferas de competencia".

Desde el punto de vista gramatical, el verbo "plantear", según el Diccionario de la Real Academia de la Lengua Española, sig-

nifica proponer o establecer; en consecuencia, la determinación de la "cuestión planteada" por el quejoso no puede quedar sujeta al juicio o estimación del juzgador, ni de alguna de las partes que no sea el propio agraviado. Habrá planteamiento de invasión de esferas de competencia exclusiva, sencillamente cuando el promovente del juicio de amparo proponga o establezca esa situación, sin que pueda aceptarse, para tenerlo "por planteado", que deba acreditar dicha cuestión, ni demostrar su contravención al orden constitucional, pues para que exista un planteamiento basta la proposición del problema.

Por otra parte, el verbo "implicar", de acuerdo con el diccionario citado, significa envolver, contener e incluir; consecuentemente, si el quejoso expresa que el acto de autoridad que reclama invade, restringe o vulnera la esfera de atribuciones que le es ajena, el sólo hecho de mencionarla, ya implica o envuelve un posible ejercicio de facultades ajenas, pues al expresar la parte quejosa que existe un problema de invasión de esferas de competencia, lo que pretende es precisamente que así lo declare el juzgador, y la "implicación del posible ejercicio" de facultades que no corresponden a la autoridad señalada como responsable, pasará a ser una declaratoria judicial en el sentido de si hay tal invasión o no la hay, cuando el órgano que

deba conocer del juicio de amparo así lo resuelva.

No es válido, por tanto, determinar la competencia del Pleno de la Suprema Corte de Justicia estudiando a priori, si pudo haber o no, o si hay o no, invasión de facultades, toda vez que esto es lo que debe resolver el juzgador al estudiar los conceptos de violación o los conceptos de agravio, aclarando que la competencia del más alto tribunal estará determinada sólo y exclusivamente por el planteamiento de una cuestión que implique el posible ejercicio de facultades ajenas.

En este orden de ideas, el inciso 8) de la fracción V del artículo 11, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, (de fecha 23 de diciembre de 1987, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 5 de enero de 1988), resulta a todas luces inaplicable por ser ilógica y antijurídica, al exigir que se actualice una situación contradictoria, pues requiere que, además de la afirmación del quejoso en el sentido de que existe un problema de invasión de esferas de competencia, el Tribunal Pleno prejuzgue sobre la real existencia de este problema y con base en ello determine su incompetencia al considerar que sólo se está ante la afirmación del quejoso, pero que realmente no existe o no puede existir tal invasión de soberanías.

¿Qué corresponderá decidir al Tribunal Colegiado de Circuito que recibe el asunto por incompetencia del más alto tribunal federal? ¿Podrá realmente estudiarlo y determinar si existe invasión de esferas, o bien, con el mismo argumento que haya utilizado el Pleno de la Suprema Corte para declararse incompetente, resolverá que debe negar el amparo?

La respuesta es obvia, no podrá decidir algo distinto a lo que ha considerado la Corte Suprema.

b) El Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, ha sentado diversos criterios relativos al problema del planteamiento de invasión de soberanías; los más representativos son los siguientes:

INVASION DE ESFERAS. COMPETENCIA DEL PLENO DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACION. NO SE SURTE SI EL PROBLEMA PLANTEADO ES SOLO DE LEGALIDAD. (LEY DE HACIENDA DEL ESTADO DE MICHOACAN).

El día 19 de abril de 1988, en consulta respecto al trámite que debe seguirse por supuesta invasión de esferas, en el recurso de revisión interpuesto por Petróleos Mexicanos en el toca 854/88, la Suprema Corte de Justicia en pleno, resolvió:

"El dictamen propone que se resuelva que esta Suprema Corte de

Justicia de la Nación en pleno, carece de competencia legal para conocer del presente recurso de revisión y se remita al Tribunal Colegiado del Décimo Primer Circuito, en turno, para los efectos de conocer del recurso de revisión interpuesto, ya que en el caso no se plantea una invasión de esferas de facultades de la Federación".

Las consideraciones fundamentales de esta determinación, fueron las siguientes:

"Tomando en consideración que en el presente asunto no se surte la hipótesis a que se refieren los artículos 84, fracción I, inciso b), de la Ley de Amparo y 11, fracción V, inciso B), de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, este Tribunal Pleno carece de competencia para conocer del recurso de revisión a que la consulta se refiere.

"Como puede advertirse del estudio de los aludidos conceptos de violación, el problema que plantea la parte quejosa y que califica como invasión de esferas, no implica el posible ejercicio de atribuciones constitucionales privativas de la Federación, por parte de las autoridades responsables del Estado de Michoacán, pues de lo que en realidad se queja es de la inobservancia

de las disposiciones ordinarias que, a su juicio, establecen que el organismo público descentralizado Petróleos Mexicanos, se encuentra sometido exclusivamente a la jurisdicción federal y, a la vez, excluyen a esa institución de la aplicación de disposiciones locales que graven con impuestos su patrimonio; y aunque se alude a la violación de los artículos 27, 73, fracciones X y XXIX, 115, 124 y 133 de la Constitución, esto es sólo para tratar de justificar que, en el caso, deben aplicarse las leyes federales y no las locales".

Criterio diferente al anterior, ha sido sustentado por ese H. Tribunal en Pleno, al resolver el amparo en revisión 1479/87, promovido por Cervecería Cuauhtémoc, S.A., resuelto el 14 de abril de 1988, por unanimidad de 18 votos, siendo ponente el ministro Cuevas Mantecón, así como el amparo en revisión 4041/85, promovido por Compañía Nestlé, S.A., fallado el 25 de agosto de 1987, por unanimidad de 18 votos.

Las consideraciones de dichas ejecutorias, son las que a continuación se transcriben:

"Contrariamente a lo alegado por las autoridades recurrentes, el Juez de Distrito a quo estuvo en lo correcto al estimar que

la Ley de Hacienda Municipal impugnada, que estableció el impuesto sobre uso de agua de pozos artesianos, invade en perjuicio de la empresa quejosa la esfera de atribuciones de la Federación porque en términos del artículo 73, fracción XXIX, apartado segundo, de la Constitución Federal, es facultad exclusiva del Congreso de la Unión la de establecer contribuciones sobre el aprovechamiento y explotación de los recursos naturales comprendidos en los párrafos 4o. y 5o. del artículo 27 constitucional, entre los que se encuentran las aguas del subsuelo, y que no es una facultad concurrente ya que, constitucionalmente, se encuentra expresamente reservada a la Federación.

"Anora bien, como las consideraciones antes transcritas son exactamente aplicables al presente caso y la propia Constitución Federal de la República dispone en sus artículos 124, que las facultades que no están expresamente concedidas a los funcionarios federales, se entienden reservadas a los Estados, y 73, fracción XXIX, apartado segundo, que es facultad del Congreso de la Unión la de establecer contribuciones sobre el aprovechamiento y explotación de los recursos naturales comprendidos en el párrafo 5o. del artículo 27 constitucional, es inconcuso que tal facultad es propia y exclusiva del susodicho Congreso, razón por la que las legislaturas locales al

al imponer contribuciones sobre el aprovechamiento de dichos recursos, invaden la esfera de atribuciones de la Federación, ya que no se trata de una facultad concurrente, por lo que debe confirmarse la concesión del amparo".

Los citados criterios del Pleno de la Suprema Corte de Justicia demuestran dos conductas evidentemente contradictorias.

Si bien es cierto que el problema que planteó la parte quejosa en el primero de los asuntos, y que lo calificó como invasión de esferas de competencia, no implicó el posible ejercicio de atribuciones constitucionales privativas de la Federación por parte de las autoridades del Estado de Michoacán, también lo es que en la demanda se planteó la violación de los artículos 27 y 73 constitucionales, así como la transgresión al artículo 103, fracción III de la Carta Magna, en relación con los artículos 115, 124 y 133 del citado ordenamiento. En estas condiciones, la Suprema Corte de Justicia funcionando en Pleno, cometió un error al declinar su competencia a un Tribunal Colegiado de Circuito, aduciendo que no se trata de un problema de constitucionalidad de leyes, sino sólo de determinar cuál de las leyes, las federales o las locales, son las aplicables al caso; al expresar esta consideración para

decidir su incompetencia; en realidad ha resuelto el caso planteado, pues ya dijo que no hay invasión de esferas de competencia y además cambia o, al menos modifica, la litis planteada. La Suprema Corte no puede decir que el quejoso no planteó un problema de invasión de esferas, sólo puede afirmar si hay o no esa invasión, y al hacerlo resuelve el asunto, pues el Tribunal Colegiado, como se dijo anteriormente, no podrá decir nada que no sea repetir el argumento del más alto Tribunal y declarará, sin tener competencia para ello, la constitucionalidad de una ley por haberlo decidido así la Corte al declararse incompetente.

En cambio, si hubiera asumido su competencia, si hubiera negado o concedido la protección de la justicia federal, también habría determinado si la aplicación de las leyes locales cuestionadas son constitucionales o inconstitucionales, lo que de todas maneras seguirá siendo competencia exclusiva de la Suprema Corte de Justicia y no de los tribunales colegiados de circuito, pues así lo establecen los artículos 107, fracción VIII, incisos a) y b) de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 84, fracción I, incisos a) y b) de la Ley de Amparo y II, fracción V, incisos A) y B) de la Ley Or-

gánica del Poder Judicial de la Federación.

Lo anterior nos lleva a concluir que el máximo tribunal del país indebidamente se negó a asumir su competencia para resolver sobre tal problema de constitucionalidad.

En la segunda de las resoluciones invocadas, la Suprema Corte sí asumió su competencia y declaró que se dió la invasión de esferas.

Estimamos incongruente la actitud asumida por el Pleno de la Suprema Corte, pues como se ha visto, cuando considera que hay invasión de esferas asume su competencia y concede el amparo en definitiva, pero cuando concluye (después de analizar los conceptos de violación) que no hay invasión de esferas, en lugar de declararlo así y negar el amparo, se declara incompetente y lo remite a un Tribunal Colegiado de Circuito, el cual, en este problema, no podrá decir nada distinto a las consideraciones del máximo tribunal.

c) LA POSIBLE INVASION DE ESFERAS DE COMPETENCIA DE LA FEDERACION AL DISTRITO FEDERAL Y VICEVERSA.

En el problema del planteamiento de invasión de esferas de competencia se ha presentado un caso con un especial matiz: la posible invasión de facultades de la Federación al Distrito Federal y viceversa.

El Tribunal Pleno en la jurisprudencia número 63, visible en las páginas 134 y 135 del Apéndice de 1985, ha sostenido que la vulneración, restricción o invasión de esferas, presupone una usurpación de facultades o funciones exclusivamente entre la Federación y los Estados y no entre el Distrito Federal y aquélla. El texto de esa tesis jurisprudencial es el siguiente:

"INVASION DE ESFERAS. NO EXISTE CUANDO SE TRATA DE ATRIBUCIONES DEL DISTRITO FEDERAL.- El artículo 103 de la Constitución General de la República, en sus fracciones II y III, establece la facultad de los tribunales federales para resolver controversias que se susciten por leyes o actos de la autoridad federal que vulneren o restrinjan la soberanía de los Estados y por leyes o actos de las autoridades de los Estados que invadan la esfera federal, pero no del Distrito Federal, ya que no es un Estado de los que conforman el pacto federal, pues aun cuando desde el punto de vista material, al igual que los Estados, el Distrito Federal es una entidad más, como se desprende de lo preceptuado en el artículo 43 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la realidad de las cosas es que su administración, dirección y gobierno se ejercen por la Federación, puesto que desde

el punto de vista formal mantiene una relación de dependencia con la propia Federación de Estados, de manera que las funciones legislativas de la entidad están encomendadas al Congreso de la Unión (artículo 73, fracción VI de la Constitución Federal), la función administrativa depende del Presidente de la República, quien atiende directamente su gobierno (artículo 73, fracción VI, base 1a., de la Carta Magna) y por último, la función judicial se encomienda exclusivamente a los órganos jurisdiccionales encabezados por el Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal, cuyos miembros son nombrados también por autoridades federales según el procedimiento particular que se señala en la propia Constitución Federal (artículo 73, fracción VI, base 4a.)".

Este criterio del más alto Tribunal del país es, sin embargo, muy discutible por las siguientes consideraciones:

Actualmente el Distrito Federal es sede de los poderes federales y ha sido siempre el centro de la vida política del país. Por su superficie, por la densidad de su población, por su riqueza artística y arquitectónica, por su vida económica y cultural, es la entidad federativa incomparablemente superior a todas las demás.

Si por su naturaleza, el Distrito Federal sobrepasa a cualquier Estado miembro, parece justificado que se organice constitucionalmente.

A través del estudio de dicha organización, podría hablarse de invasión de esferas entre el Distrito Federal y la Federación, aun cuando este supuesto no se establece en las fracciones II y III del artículo 103 constitucional.

Para ello, es conveniente estudiar cada uno de los poderes que imperan en el Distrito Federal, en relación con los de la Federación.

Las funciones legislativas del Distrito Federal están encomendadas al Congreso de la Unión, pues según el artículo 73, fracción VI, de la Constitución, corresponde a dicho Congreso legislar en todo lo concerniente al Distrito Federal, tomando en consideración las bases que en el propio precepto se señalan.

Como puede observarse, el Congreso de la Unión asume un doble papel; cuando actúa como legislatura del Distrito Federal y cuando actúa como órgano legislativo de la Federación, de lo que se concluye que el poder legislativo del Distrito Federal en la Constitución vigente lo es el Congreso de la Unión, originando unidad de órganos con dualidad de funciones; es decir, la autoridad legislativa es orgánicamente idéntica a la federal.

aunque desde el punto de vista material desempeña actos diferentes: como órgano de la Federación y como órgano de dicha entidad federativa.

Esto lleva a concluir que el Congreso de la Unión no puede ejercitar ninguna de las facultades federales limitándola al Distrito Federal, pues entonces invadiría su propia esfera federal. Por ejemplo, no puede expedir el Código de Comercio de exclusiva aplicación en el Distrito Federal, pero sí puede expedir el Código Penal para esta entidad federativa porque esa facultad no está conferida a la Federación en forma exclusiva.

Es conveniente mencionar que según decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación el 10 de agosto de 1987, se reformó la fracción VI del artículo 73 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, mediante el cual se crea la Asamblea de Representantes del Distrito Federal, cuyas funciones y atribuciones más importantes son las de dictar bandos, ordenanzas y reglamentos de policía y buen gobierno que, sin contravenir lo dispuesto por las leyes y decretos expedidos para el Distrito Federal por el Congreso de la Unión, tengan por objeto atender las necesidades que se manifiesten entre los habi-

tantes de la propia entidad federativa; asimismo tiene la facultad de iniciar ante el Congreso de la Unión, leyes o decretos en materias relativas al Distrito Federal.

Por lo que toca a la función administrativa del Distrito Federal, el titular de ésta es el Presidente de la República, quien la atiende a través de un funcionario nombrado por él, que es el Jefe del Departamento del Distrito Federal.

La primera base de la fracción VI del artículo 73 de la Constitución Federal, contiene los fundamentos de organización de la mencionada entidad y en su parte conducente expresa:

"... El gobierno del Distrito Federal estará a cargo del Presidente de la República, quien lo ejercerá por conducto del órgano u órganos que determine la ley respectiva".

Como puede observarse, la Constitución Federal identifica claramente al titular del poder ejecutivo del Distrito Federal con el Presidente de la República; lo mismo sucede con el poder legislativo depositado en el Congreso de la Unión, en virtud de que también la autoridad legislativa del Distrito Federal es organi-

camente idéntica a la federal.

Por último, el Poder Judicial del Distrito Federal se encomienda exclusivamente a los órganos jurisdiccionales encabezados por el H. Tribunal Superior de Justicia; el Poder Judicial del Distrito Federal es el único cuyos titulares no se identifican con los funcionarios federales, no obstante que sus miembros son nombrados por autoridades federales.

En efecto, la administración de justicia en el Distrito Federal no es común a toda la República, sino exclusiva y local, lo que difiere el sistema actual del instituido bajo la vigencia de la Constitución de 1824, según el decreto de 12 de mayo de 1826, que dió a la Suprema Corte de Justicia, habilitándola así como tribunal superior local, el conocimiento en segunda y tercera instancias de las causas civiles y criminales del distrito y territorios federales.

Si el Poder Judicial del Distrito Federal se ejerciera por la Suprema Corte de Justicia, como en otro tiempo, ese poder, al igual que los otros dos, sería de naturaleza federal, pero la Constitución en vigor sustrajo de la órbita de los poderes fe-

derales a la administración de justicia local encomendándolo a un órgano autónomo e independiente, lo que ha llevado a la conclusión de que éste no es federal. No importa para ese efecto que los integrantes del Tribunal Superior de Justicia sean designados por órganos federales, pues la designación no engendra dependencia, ni otorga funciones federales.

La conclusión a que conducen las anteriores consideraciones es en el sentido de que si bien puede hablarse de invasión de esferas de competencia entre la Federación y el Distrito Federal, el Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia carece de competencia para conocer de los amparos en revisión en que se cuestiona la posible invasión de la esfera de facultades de la Federación y del Distrito Federal, pues ese supuesto no lo establece la Constitución, la Ley de Amparo, ni la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación.

En efecto, el Pleno del más alto Tribunal ha interpretado literalmente las fracciones II y III del artículo 103 constitucional, diciendo: "Si en las fracciones mencionadas se habla de invasión de esferas o de soberanías entre los Estados y la Federación, lógico es que no pueda hablarse de invasión de esferas en-

tre el Distrito Federal y la Federación, pues ese supuesto no se establece en el precepto constitucional".

Sin embargo, hemos dicho que esto no quiere decir que no puede existir un problema de invasión de esferas de competencia entre la Federación y el Distrito Federal, pues si al emitir una autoridad del Departamento del Distrito Federal (autoridad local) un acto, arroga facultades o funciones que corresponden al ámbito jurídico que la Carta fundamental establece exclusivamente en favor de la Federación, con lo cual penetra al ámbito de atribuciones que la Constitución establece o reserva en favor de ésta, invade con tal acto la esfera de atribuciones que constitucionalmente la Federación tiene reservadas. De lo anterior nos lleva a concluir que sí puede existir un problema de invasión de facultades de la Federación al Distrito Federal y viceversa y que debieran reformarse las fracciones II y III del artículo 103 constitucional, así como la Ley de Amparo y la Ley Orgánica del Poder Judicial Federal, para efectos de incluirse también como autoridad invasora a los órganos del poder público que integran el Distrito Federal.

6.- EJECUTORIAS Y TESIS SOBRESALIENTES.

"INVASION DE ESFERAS. CUANDO ES COMPETENTE EL PLENO DE LA SUPREMA CORTE. El artículo 103 de la Constitución General de la República, determina la competencia de los Tribunales de la Federación y es reproducido por el artículo 10. de la Ley de Amparo. De la lectura del precepto constitucional, se advierte que con lo establecido en sus fracciones II y III, el constituyente encomendó a los Tribunales de la Federación el encargo de proteger, en beneficio de los gobernados, de manera que éstos puedan acudir al juicio de garantías, las esferas de competencia de la Federación y de los Estados, para mantener vigente el pacto federal, teniendo como base fundamental la no usurpación de funciones constitucionales entre las autoridades de éstos; lo que implica que se observe y cumpla con lo dispuesto, entre otros, por los artículos 73, 74, 76, 80, 89, 94, 103 al 106, 115 al 124, 129 y 130 al 135 de la Constitución General de la República, que delimitan las facultades de las autoridades federales y estatales. Atento a lo anterior, este Tribunal Pleno considera que por leyes o actos de la autoridad que vulneren o restrinjan la soberanía de los Estados, o por leyes o actos de las autoridades de éstos que invadan la esfera de la autoridad federal, solamente deben entenderse aquellos emitidos por la autoridad de un órgano del poder público federal que comprendan facultades constitucionales reservadas a los Estados, con los cuales penetre al ámbito de atribuciones que la Constitución establece o reserva a favor de éstos, o viceversa. Es decir, que la autoridad de un órgano del poder público local al emitir una ley o un acto ejerza, facultades constitucionalmente reservadas a la Federación, penetrando con ello al ámbito de atribuciones del poder público federal. Tal consideración se funda en que la vulneración, restricción o invasión de esferas pre-

supone una usurpación de facultades o funciones que constitucionalmente corresponden en exclusiva respectivamente a la Federación o a los Estados, de tal manera que, al emitir un acto de autoridad, uno se arroga facultades o funciones que corresponden al ámbito jurídico que la Carta Fundamental establece en favor de otro. Es necesario, para que la competencia del Pleno se establezca, que la controversia planteada realmente trate de una vulneración, restricción o invasión, por parte de las autoridades locales, de la esfera de facultades constitucionalmente reservadas a la Federación, o por lo que ve a las autoridades federales, que éstas actúen en el campo que la Constitución de la República asigna en exclusiva a los Estados, ya que es en contra de estos problemas que procede el juicio de amparo en los términos apuntados cuando quien promueve el juicio es afectado con los indicados actos de usurpación".

Séptima Época.- Primera Parte:
Volúmenes 139-144.- Pág. 193.- A.R. 5057/76.- Comisión Federal de Electricidad.- Unanimidad de 16 votos.- Tesis relacionada a la jurisprudencia número 61 del Apéndice de Jurisprudencia 1985.

"INVASION DE ESFERAS. CUANDO NO SE CONSIDERA PLANTEADA POR EL QUEJOSO. No basta que el fondo del amparo tenga por objeto decidir a qué autoridades, de entre las locales y las federales, corresponde la competencia para conocer de los negocios judiciales, para que se tenga por planteado un problema de invasión de esferas, pues para ello es necesario que la parte quejosa señale en su demanda de garantías la pretendida invasión, siendo indispensable, además, que no se reconozcan a las responsables facultades para emitir los propios actos reclamados, porque si la quejosa reconoce que están facultadas para emitir los actos, es ju-

rídico concluir que por lo mismo no plantea problema alguno de invasión de esferas, dado que el órgano competente no puede invadir su propia esfera".

A.R. 4073/75. Autobuses Estrella Blanca, S.A. de C.V. 22 de agosto de 1978. Unanimidad de 16 votos. Ponente: Mario G. Rebolledo. Séptima Época: Volúmenes 151-156. Primera Parte. Pág. 141.

"INVASION DE ESFERAS, FACULTAD DEL PLENO DE LA SUPREMA CORTE PARA EXAMINAR ALGUN PROBLEMA DE. Conforme a los principios generales del derecho, corresponde a las partes en el juicio dar los hechos y al órgano jurisdiccional aplicar el derecho, o sea, determinar cuáles son las normas jurídicas aplicables al caso concreto, así se trate de normas de carácter procesal, como son las relativas a la competencia, de donde se sigue que, sin olvidar que al Pleno de esta Suprema Corte sólo compete conocer (entre otros casos) del recurso de revisión cuando se plantea en el amparo algún problema de invasión de esfera, no es bastante para abocarse al conocimiento del negocio, el hecho aislado de que se asevere en la demanda de garantías que el juicio trata de un problema de esta naturaleza, sino que el tribunal revisor, acorde con lo expuesto, debe verificar si tiene autentico fundamento la aseveración. Admitir lo contrario, sería tanto como dejar a las partes la elección del órgano jurisdiccional encargado de conocer del asunto y ello equivaldría a dejar sin aplicación ni utilidad al cúmulo de normas jurídicas que regulan la competencia de los tribunales de la Federación".

Reclamación en el amparo en revisión 4149/74. Lago de Guadalupe Unidades Vecinales "B" y "C", S.A.

16 de Nov. de 1982. Unanimidad de 17 votos.
Ponente: Santiago Rodríguez Roldán. Séptima Epoca. Primera Parte: Volúmenes 163-168.
Pág. 75.

"INVASION DE ESFERAS. CUANDO NO SE PLANTEA EN LA DEMANDA DE GARANTIAS NO SE SURTE LA COMPETENCIA DEL PLENO. Para determinar si existe planteado un problema de invasión de la esfera correspondiente a la autoridad federal, por una autoridad local, deben examinarse los términos exactos de la cuestión jurídica planteada en la demanda de amparo y si en los conceptos de violación no se hace referencia a cuestión relacionada con alguna pretendida invasión de jurisdicciones, ni en ninguna parte de la demanda se argumenta que la autoridad responsable invadió la esfera de la autoridad federal y no se expresa, en cumplimiento de la fracción VI del artículo 116 de la Ley de Amparo, el precepto de la constitución federal que contenga las facultades de la Federación que se consideren vulneradas, invadidas o restringidas, jurídicamente debe concluirse que no se propone un problema de invasión de esferas y por ende no se surte la competencia del Tribunal Pleno".

Séptima Epoca. Primera parte. Volumen 86.
Pág. 30.

Amparo en revisión 2740/75. José Landín Ortega. Unanimidad de 16 votos. Volúmenes 103 y 108. Pág. 162.

"INVASION DE ESFERAS DE LA AUTORIDAD LOCAL A LA FEDERAL EN SENTENCIA DEFINITIVA. CRITERIO PARA DETERMINAR LA COMPETENCIA, CUANDO SE ALEGA AMPARO CONTRA LEYES. Los razonamientos contenidos en la tesis de jurisprudencia titulada: "LEYES INCONSTITUCIONALES, AMPARO DIRECTO CONTRA SENTENCIAS DEFINITIVAS FUNDADAS EN, NO CORRESPONDE SU CONOCIMIENTO A UN JUEZ DE DISTRITO", publicada en el volumen 72, primera parte, página 48, tesis 82, página 166, de este volumen, son exactamente aplicables a los casos en que se alega invasión de esferas de la autoridad local a la federal en la sentencia definitiva, que es el criterio para determinar la competencia de la autoridad revisora, y si se trata de amparo directo ante la Suprema Corte de Justicia o ante los tribunales Colegiados de Circuito y no ante los jueces de distrito. En el caso en el que se combate la sentencia definitiva pronunciada por un tribunal superior de justicia o del tribunal fiscal de un Estado, cuyas sentencias tengan fuerza definitiva, tanto porque se estima aplicada una ley inconstitucional, como porque en la misma sentencia se invade la esfera de las autoridades federales, el amparo debe tramitarse ante la Suprema Corte de Justicia o los Tribunales Colegiados de Circuito, según la competencia prevista en la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, por impugnarse una sentencia definitiva. Realmente no se trata de un amparo por invasión de esferas que deba tramitarse ante los jueces de distrito, y se presume que la invasión de esferas que se estima se ha realizado en la segunda instancia, debe ser examinada como un concepto de violación por el tribunal revisor, independientemente de cuál sea el contenido de los conceptos de violación".

Séptima Epoca, primera parte:

Vols. 91-96. Página 94. A.D. 1468/76. Anodize de México, S.A. Unanimidad de 15 votos.
Vols. 97-102. Pág. 112. A.D. 2316/76. Stereo Jet de México, S.A. Unanimidad de 15 votos.
Vols. 97-102. Pág. 112. A.D. 2774/76. Gabinetes, S.A. Unanimidad de 18 votos.
Vols. 97-102. Pág. 112. A.R. 1202/75. Comisión Federal de Electricidad. Mayoría de 14 votos.
Vols. 127-132. Pág. 253. A.R. 3811/76. Construcciones, Conducciones y Pavimentos, S.A. Unanimidad de 17 votos.

He tenido la virtud de recurrir a la lectura de algunos libros selectos que alivian momentos de tristeza, insatisfacción y de dudas. Entre ellos, acostumbro leer a uno de los filósofos más finos, sutiles y críticos que han existido; Blas Pascal. Al releer su obra titulada "Pensamientos", encontré un fragmento que ayudó a levantar mi estado de ánimo y a recobrar mis fuerzas.

"... No se diga que no he dicho nada nuevo: la disposición de las materias es nueva; cuando se juega a la pelota, ambos jugadores juegan con la misma pelota, pero uno la coloca mejor que el otro. Tanto da que se diga que me he servido de palabras antiguas. Como si los mismos pensamientos no formaran, por una diferente disposición, el cuerpo de un discurso distinto, al igual que las mismas palabras, forman distintos pensamientos por su diferente disposición ...".

Blas Pascal.

CONCLUSIONES

PRIMERA.- El juicio de amparo se revela t eorica e hist orica-mente como un medio de control o protección del orden constitu-
cional contra todo acto de autoridad que afecte o agravie a
cualquier gobernado y se ejercita exclusivamente a impulso de
este.

SEGUNDA.- La Constitución de 4 de octubre de 1824, instituyó
primitivamente un sistema de control constitucional que en su
artículo 137, fracción V, inciso VI, establecía que una de las
atribuciones de la Suprema Corte de Justicia era la de conocer
de las infracciones a la Constitución y a las leyes generales.

TERCERA.- En el Acta de Reformas de 1847, el juicio de amparo
se perfil  como un medio que propendía a tutelar únicamente las
garantías que en favor del gobernado debieran consignarse en
una ley secundaria. En cambio, en el proyecto de Constitución
Yucateca de 1840, se perfil  como medio de tutela constitu-
cional genuino, según el cual procedía contra cualquier ley o acto
opuestos a ella o que lesionaran los derechos del gobernado
consignados en su texto.

.CUARTA.- Los supuestos de la procedencia genérica del juicio de amparo son dos, contenidos en las tres fracciones del artículo 103 constitucional. El primero de los supuestos es el caso en que se violen por las autoridades federales o locales los derechos fundamentales del gobernado y, el segundo, cuando con afectación de una persona se altere el régimen federal de distribución de competencias; por tanto, el juicio de amparo tiene como finalidad esencial la protección de todos los derechos constitucionales del gobernado y el régimen competencial existente entre las autoridades federales y las de los Estados, pues extiende su tutela a toda la Constitución al través de las garantías de legalidad y seguridad jurídica consagradas en los artículos 14 y 16 de la propia Carta Magna.

QUINTA.- De acuerdo con las fracciones II y III del artículo 103 constitucional y las mismas fracciones del artículo 10 de la Ley de Amparo, los tribunales de la Federación resolverán a través del juicio de garantías toda controversia que se suscite por leyes o actos de autoridad federal que vulneren o restrinjan la soberanía de los Estados, y viceversa.

SEXTA.- En la fracción VI del artículo 114 de la Ley de Amparo, el legislador previno que cuando se tratara del caso relativo a las fracciones II y III del artículo 103 constitucional, es decir, cuando se tratara de invasiones de la soberanía federal respecto de la de los Estados y viceversa, el amparo se pedirá ante el juez de distrito, siguiendo, por tanto, la vía indirecta o bi-instancial.

SEPTIMA.- En los artículos 107 constitucional, fracción VIII, inciso b), 84, fracción I, inciso b), de la Ley de Amparo y 11, fracción V, inciso b), de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, se establecen las bases constitucional y legales que confieren competencia a la Suprema Corte de Justicia de la Nación para conocer del recurso de revisión, si el juicio de amparo en el que haya recaído la sentencia constitucional, se fundó en lo dispuesto por las fracciones II y III del artículo 103 de la Ley Suprema.

OCTAVA.- En los casos de invasión de competencia a que se refieren las fracciones II y III del artículo 103 constitucional, el titular de la acción de amparo sólo puede serlo el gobernado,

a quien cualquier autoridad federal ocasiona un agravio personal y directo, contraviniendo para ello la órbita constitucional o legal de su competencia respecto de las autoridades locales, bien sea mediante un acto en sentido estricto o una ley.

NOVENA.- La vulneración, restricción o invasión de esferas, presupone una usurpación de facultades o funciones que constitucionalmente corresponden a la Federación o a los Estados.

DECIMA.- La existencia del acto reclamado es el requisito indispensable, la causa sine qua non, de la procedencia de nuestro medio de control constitucional y se configura como un acto de gobierno (syn imperium) mediante el cual el órgano estatal afecta coactivamente la esfera del gobernado, por lo que dicho acto sólo puede darse en las relaciones de supra-subordinación y jamás en las de coordinación o en las de supra-ordenación.

DECIMA PRIMERA.- Los actos de las autoridades federales o estatales son susceptibles de reclamarse a través del juicio de amparo y de suspenderse su ejecución en los términos que la ley establece, siempre y cuando sean considerados por el gobernado

como violatorios de garantías individuales o cuando con afectación de una persona se estime que se altera el régimen federal de distribución de competencias, produciéndose invasión de soberanías entre las autoridades federales y las autoridades locales.

DECIMA SEGUNDA.- Siendo la Constitución el Código Fundamental del Estado Mexicano, todas las leyes tienen que elaborarse dentro de los límites por ella marcados, ya que además de organizar y estructurar de una manera formal al Estado políticamente, también obliga a los órganos de éste a limitar el ejercicio de los derechos o garantías individuales, porque representa un límite en donde el poder del Estado tiene que detenerse para no invadir la esfera jurídica del individuo.

DECIMA TERCERA.- Existen cuatro momentos para impugnar una ley que se estime inconstitucional: a) dentro de los treinta días siguientes al en que entre en vigor, si es autoaplicativa; b) dentro de los quince días siguientes a la fecha en que se notificó la resolución del recurso o medio de defensa ordinario, si éste se agotó previamente a la interposición del ampa-

ro; c) dentro de los quince días a partir del siguiente al en que tiene lugar el primer acto de aplicación de la propia ley; d) en cualquier momento si se reclama una ley cuya aplicación constituya alguno de los actos a que se refiere la fracción II del artículo 22 de la Ley de Amparo.

DECIMA CUARTA.- La Suprema Corte de Justicia sentó el criterio de que antes de acudir al amparo no existe la obligación de agotar los recursos ordinarios establecidos en la ley del acto, cuando se reclama principalmente la inconstitucionalidad de ésta, ya que sería contrario a los principios de derecho el que se obligara a los quejosos a que se sometieran a las disposiciones de la ley, cuya obligatoriedad impugnan, por conceptualarla contraria a los textos de la Constitución.

DECIMA QUINTA.- Del artículo 103 constitucional se desprende que los objetos del juicio de amparo consisten en impedir las violaciones de las garantías individuales y derechos constitucionales en general, por parte de cualquier autoridad, así como las violaciones de la jurisdicción federal sobre la local y viceversa.

DECIMA SEXTA.- El juicio constitucional por invasión de esferas de competencia, denominado por algunos autores "amparo soberanía", fue creado desde la Constitución de 1857, ratificado por la de 1917 y está regulado por la Ley de Amparo y la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación.

DECIMA SEPTIMA.- El amparo promovido por invasión de esferas de competencia se pedirá ante el juez de distrito, tal como lo establece el artículo 114, fracción VI, de la Ley de Amparo y tendrá que mencionarse en la demanda respectiva el precepto de la Constitución Federal que contenga la facultad de la Federación o de los Estados que se considera invadida o restringida.

DECIMA OCTAVA.- La substanciación del amparo indirecto promovido por invasión de esferas de competencia se inicia con la demanda y ésta debe apegarse a todas y cada una de las exigencias expresadas en las seis fracciones del artículo 116 de la Ley de Amparo.

DECIMA NOVENA.- El conocimiento del recurso de revisión incumbe a la H. Suprema Corte de Justicia, cuando la ley o acto re-

clamado hayan sido considerados por el quejoso como actualizadores de lo dispuesto por las fracciones II y III del artículo 103 constitucional.

VIGESIMA.- Cuando la invasión de la soberanía es puesta de manifiesto ya sea por la federación o por un estado de la unión, los representantes de estas entidades pueden ocurrir, no en amparo, sino planteando una controversia autónoma e independiente, que se tramita y resuelve en única instancia ante el pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

VIGESIMA PRIMERA.- No es válido, determinar la competencia del Pleno de la Suprema Corte de Justicia estudiando a priori, si pudo haber o no, o si hay o no, invasión de facultades, toda vez que esto es lo que debe resolver el juzgador al estudiar los conceptos de violación o los conceptos de agravio, aclarando que la competencia del más alto Tribunal estará determinada sólo y exclusivamente por el planteamiento de una cuestión que implique el posible ejercicio de facultades ajenas.

VIGESIMA SEGUNDA.- Se estima incongruente la actitud asumida por el Pleno de la Suprema Corte, pues como se ha dicho, cuando considera que hay invasión de esferas asume su competencia y concede el amparo en definitiva, pero cuando concluye (después de analizar los conceptos de violación) que no hay invasión de esferas, en lugar de declararlo así y negar la protección de la justicia federal, se declara incompetente y lo remite a un Tribunal Colegiado de Circuito, el cual, en este problema no podrá decir nada distinto a las consideraciones del máximo Tribunal.

VIGESIMA TERCERA.- Se llega a concluir que el Congreso de la Unión no puede ejercitar ninguna de las facultades federales limitándola al Distrito Federal, pues entonces invadiría su propia esfera federal. Por ejemplo, no puede expedir el Código de Comercio de exclusiva aplicación en el Distrito Federal, pero sí puede expedir el Código Penal para esta entidad federativa porque esa facultad no está conferida a la Federación en forma exclusiva.

VIGESIMA CUARTA.- Si bien es cierto que puede hablarse de invasión de esferas entre la Federación y el Distrito Federal,

también lo es que el Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia carece de competencia para conocer de los amparos en revisión en que se cuestione la posible invasión de la esfera de facultades de la Federación y del Distrito Federal, pues ese supuesto no lo establece la Constitución Federal, la Ley de Amparo, ni la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación.

CASTRO, Juventino V.

Hacia el Amparo Evolucionado.
Editorial Porrúa.
1a. Edición. 1971.
México, D.F.

Lecciones de Garantías y Amparo.
Editorial Porrúa.
4a. Edición. 1983.
México, D.F.

CARPISO, Jorge

La Constitución Mexicana de 1917.
Editada por el Instituto de
Investigaciones Jurídicas.
U.N.A.M. 1981.
Cuarta Edición.
México, D.F.

DE LA MADRID Hurtado, Miguel

Estudios de Derecho Constitucional.
Editorial Porrúa.
2a. Edición. 1980.
México, D.F.

DICCIONARIO Jurídico Mexicano

Editado por el Instituto de
Investigaciones Jurídicas.
U.N.A.M.
Tomo I. 1a. Edición. 1982.
México, D.F.

ECHANOVE Trujillo, Héctor

La Vida Pasional e Inquieta de Don
Crescencio Rejón.
México. 1941.

FIX-ZAMUDIO, Héctor

Algunos Problemas que Presenta el Amparo Contra Leyes.
Boletín del Instituto de Derecho Comparado de México. Año XIII.
Núm. 37. Enero-Abril. 1960.

El Juicio de Amparo.
Editorial Porrúa.
México. 1964.

GAXIOLA Jr., F.Javier

El Juicio Constitucional por Invasión de Jurisdicciones.
Revista de Investigaciones Jurídicas.
México. Año 4. No.4. 1980.

GONGORA Pimentel, Genaro

Introducción al Estudio del Juicio de Amparo.
Editorial Porrúa.
1a. Edición. 1987.

GRANT, J.A.C.

El Control Jurisdiccional de la Constitucionalidad de las Leyes.
Revista de la Facultad de Derecho de la U.N.A.M. 1962.

HERNANDEZ, Octavio A.

Curso de Amparo.
Editorial Porrúa.
2a. Edición. 1983.

LEON Orantes, Romero

El Juicio de Amparo.
Editorial CAJICA.
3a. Edición. 1957.
Puebla, Pue.

LOS DERECHOS DEL PUEBLO MEXICANO

México a Través de sus Constituciones.
Editorial Porrúa.
Tomos I, II, III, IV, V, VI, VII, VIII,
IX y X.
4a. Edición. 1978-1979.

LOZANO, José Ma.

Estudio del Derecho Constitucional
Patrio en lo Relativo a los Derechos
del Hombre.
3a. Edición facsímil de la de 1876.
Editorial Porrúa.
México. 1980.

MORENO, Daniel

Derecho Constitucional Mexicano.
Editorial Pax-México.
6a. Edición. 1981.
México, D.F.

NORIEGA Cantú, Alfonso

Lecciones de Amparo.
Editorial Porrúa.
2a. Edición. 1980.
México, D.F.

ORATE, Santiago

El Acta de Reformas de 1847.
Los Derechos del Pueblo Mexicano
(México a Través de sus Constitucio-
nes).
Editorial Porrúa.
2a. Edición. 1978.

PALACIOS, Ramón J.

Instituciones de Amparo.
Editorial CAJICA.
2a. Edición. 1969.
Puebla, Pue.

PALLARES, Eduardo

Diccionario Teórico y Práctico del
Juicio de Amparo.
Editorial Porrúa.
3a. Edición. 1975.
México, D.F.

RABASA, Emilio

El Artículo 14, Estudio Constitucional
y Juicio Constitucional; Orígenes, Teoría
y Extensión.
Editorial Porrúa.
4a. Edición. 1978.
México, D.F.

TENA Ramírez, Felipe

Leyes Fundamentales de México 1808-1985.
Editorial Porrúa.
13a. Edición. 1985.
México, D.F.

El Amparo de Estricto Derecho: Orígenes,
Expansión e Inconvenientes.
Revista de la Facultad de Derecho
de México, Tomo IV. No.13. Enero-Marzo
de 1954.

LEGISLACION

- Constitución Federal de 1824.
- Constitución Federal de 1857.
- Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos de 1917. Comentada por el Instituto de Investigaciones Jurídicas. U.N.A.M. México 1985.
- Ley de Amparo vigente.
- Decreto de 23 de diciembre de 1987, por el que se reforma y adiciona la Ley de Amparo, reglamentaria de los artículos 103 y 107 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 5 de enero de 1988.
- La Nueva Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación; publicada en el Diario Oficial de la Federación el 5 de enero de 1988.
- Código Federal de Procedimientos Civiles.