



UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA
DE MEXICO

72

201

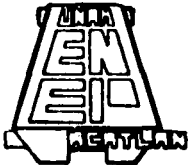
ESCUELA NACIONAL DE ESTUDIOS PROFESIONALES
"ACATLAN"

"PROCEDENCIA DEL JUICIO DE AMPARO
INDIRECTO, IMPUGNATORIO DE LEYES
TRIBUTARIAS."

FALLA DE ORIGEN

T E S I S

QUE PARA OBTENER EL TITULO DE
LICENCIADO EN DERECHO
P R E S E N T A :
RAFAEL COELLO CETINA



Naucalpan, Estado de México

Mayo de 1995





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.

TESIS CON FALLA DE ORIGEN

**A DIOS, a quien todo agradezco, y suplico
nunca me abandone.**

**Al Estado Benefactor Mexicano que me
permitió tener una educación profesional de
altura, prácticamente gratuita.**

**A la Universidad Nacional Autónoma de México
por los valores sociales que me ha infundido.**

A MIS PADRES, SIN DUDA LOS MEJORES

**A RAFAEL COELLO EBOLI, mi
PADRE, por su inmejorable guía
espiritual y material, GRACIAS
POR TU PACIENCIA Y CARÍO.**

**A MARGARITA CETINA
DE COELLO, mi MADRE,
por su ejemplo y su amor
desmedido hacia mí, GRACIAS
POR TODO.**

**Al Licenciado Rafael Coello Leclair
por su siempre agradable presencia
genética.**

A Pedro Cetina Díaz

**A Leticia Ebohi Vda. de Coello, por
su especial cariño hacia mí.**

**A Enriqueta Del Villar
Cetina, por su gran esfuerzo
para rodearme de felicidad.**

AL LICENCIADO JOSE JAVIER AGUILAR DOMINGUEZ,
mi amigo y jefe, a quien agradezco su amistad, su confianza y sus
consejos, así como la oportunidad que me ha dado de adentrarme
en el mundo del DERECHO, en especial en el JUICIO DE AMPARO.

**A ARLETTE CUEVAS MEDINA, mi MUJER, quien cuando entré
por mis ojos llenó mi espíritu y desbordó mi sentir, y cuando llegó a
mi vida dió un nuevo rumbo a mi existir.
GRACIAS POR TU COMPAÑIA, QUE SEGURO ESTOY SERA
ETERNA.**

**A JOSE PABLO Y CARLOS
COELLO EBOLI, por su amistad
y sus consejos.**

**A ENRIQUETA CETINA DE
MORENO, no sólo Tía, sino
que en ocasiones Madre y en
otras hermana.**

**A MIGUEL ANGEL COELLO
CETINA, para un hermano como
él, no me alcanzan las palabras ni
el espacio.**

**A VICTOR, CHEFO, CARLOS,
POLLO Y PATO, primos de pri-
mera, grandes amigos.**

**AL A, B, C de la AMISTAD Y LA HERMANDAD,
ARISTOFANES, BENJAMIN Y CARLOS, les agradezco
su paciencia y la forma en que con sus actos me han demostrado
su especial sentir.**

AL PROFESOR JUAN ANTONIO DIEZ QUINTANA, por su amistad, su incansable lucha por la excelencia académica y por la semilla de amor que sembró en mí.

AL PROFESOR RAFAEL ALTAMIRANO VELAZQUEZ, mi primer amigo en Acetán, impulsor de la eficiencia en el estudio.

AL PROFESOR SAMUEL NERI RIVERA, quien me enseñó en el sentido de que el camino hacia el éxito se encuentra en el esfuerzo cotidiano.

AL PROFESOR JUAN MANUEL SAPIÑA RENARD, Q.E.P.D., Mi profesor y amigo, siempre agradeceré su amistad, su confianza y su amor por la cátedra.

AL PROFESOR JUAN JOSE MELENDREZ RODRIGUEZ, hombre de conciencia social, de principios y de calidad humana.

AL PROFESOR SERGIO TENOPALA MENDIZABAL, por sus motivantes y estimulantes cátedras de derecho procesal del Trabajo.

A LA PROFESORA MAGDALENA ESPINOZA GOMEZ, de quien comprendí que más allá de la determinación materia-idea, se encuentra el Amor Benevolente.

INDICE

**"PROCEDENCIA DEL JUICIO DE AMPARO INDIRECTO
IMPUGNATORIO DE LEYES EN MATERIA TRIBUTARIA"**

INDICE	I
INTRODUCCION	XI
 CAPITULO PRIMERO	
 ANTECEDENTES DEL JUICIO DE AMPARO	
I. Antecedentes indirectos	1
a) Interdicto romano de bonae fidei exhibendo	1
b) Intercessio Tribunicia	2
c) Procesos forales de Aragón	3
d) Apelaciones ante las Audiencias de la Nueva España	6
e) Recurso de fuerza	7
f) Recurso de injusticia notoria	7
g) Amparo colonial	7
h) Writ de habeas corpus	8
II. Antecedentes directos	9
a) El jurado constitucional y el senado conservador	9
b) Sistema norteamericano de protección constitucional.	10
c) Antecedentes nacionales	13
III. Desarrollo del juicio de amparo	16
a) Acta de Reformas de 1847	16
b) Constitución de 1857	19
c) Ley reglamentaria de 1861	21
d) Ley de 20 de enero de 1869	22
e) Ley de 14 de diciembre de 1882	22
f) Código de Procedimientos Federales de 1897	23
g) Constitución Política de 1917	25
h) Ley de 18 de octubre de 1919	25

D) Ley de 30 de diciembre de 1936	26
--	-----------

CAPITULO SEGUNDO

PRINCIPIOS DEL JUICIO DE AMPARO

I. Principio de iniciativa de parte agraviada	27
II. Principio de agravio personal y directo	28
III. Principio de prosecución judicial	30
IV. Principio de definitividad del acto reclamado	33
V. Principio de relatividad de las sentencias	36
VI. Principio de indivisibilidad de la demanda de amparo	37
VII. Principio de competencia en la revisión en función de la materia de control	37

CAPITULO TERCERO

LA ACCION DE AMPARO

I. El concepto de acción.	42
II. Elementos y requisitos de la acción de amparo.	44
a) Elementos de la acción de amparo como un derecho concreto	45
1. Sujetos	45
1.1 Sujeto Activo	45
1.2 Sujeto Pasivo.	47
2. La causa.	48
2.1 Causa remota	48
2.2 Causa próxima	48

3. El objeto	48
b) Elementos de la acción de amparo como un derecho abstracto	49

CAPTULO CUARTO

EL JUICIO DE AMPARO COMO MEDIO DE CONTROL DE CONSTITUCIONALIDAD DE LA LEY.

I. Sistemas de Control de constitucionalidad.	54
II. Elementos fundamentales del juicio de amparo como sistema de control de constitucionalidad de leyes.	57
A. El objeto de control	58
B. El criterio de control	59
C. El órgano de control	60
D. El procedimiento de control	60
E. Los efectos del control	61
III. Evolución del juicio de amparo contra leyes.	65
A. Inapugación de una ley a través del juicio de amparo.	65
a) Controversia inicial	66
b) Criterios derivados de la Jurisprudencia.	69
c) Criterios sustentados por la doctrina	71
d) Criterios jurisprudenciales recientes	74
e) Conclusiones	76
B. Surgimiento del amparo directo contra leyes.	78

CAPITULO QUINTO**AMPARO INDIRECTO CONTRA LEYES**

I. Marco constitucional	78
II. Marco legal y jurisprudencial	80
A. Procedencia genérica del amparo indirecto o binstancial contra leyes.	81
B. Procedimiento en el juicio de amparo indirecto.	86
a) Requisitos de la demanda	86
b) Substanciación	88
1. Provedo inicial	89
2. Informe justificado	89
3. Audiencia constitucional	90
3.1 Periodo probatorio	90
3.2 Periodo de alegatos	91
3.3 Sentencia	92
c) Revisión	97
d) Incidente de Suspensión.	99

CAPITULO SEXTO**AMPARO DIRECTO CONTRA LEYES**

I. Marco constitucional	104
II. Marco legal y jurisprudencial	106
A. Procedencia genérica del amparo directo contra leyes.	107

B. Procedimiento en el juicio de amparo directo contra leyes.	109
a) Requisitos de la demanda.	109
b) Fases del procedimiento de amparo directo.	111
1. Presentación de la demanda	111
2. Substanciación.	112
2.1 Proveído inicial	112
2.2 Auto de turno.	113
2.3 Sentencia	113
c) Revisión	117
1. Procedencia del recurso de revisión.	118
2. Revisión interpuesta por autoridades que participan en la elaboración de la norma impugnada.	123

CAPITULO SEPTIMO

PROCEDENCIA DEL JUICIO DE AMPARO INDIRECTO

I. Procedencia del Juicio de Amparo	129
II. Bases de la procedencia del juicio de amparo indirecto en su aspecto práctico-jurídico	133
III. La doctrina y la procedencia del juicio de amparo	138

a) Corriente de la acción como un derecho concreto	140
1. Aportaciones de Romeo León Orantes	140
2. Aportaciones de Alfonso Noriega	142
3. Aportaciones de Ignacio Burgoa O.	144
b) Corriente de la acción como un derecho abstracto	150
1. Aportaciones de Héctor Fix Zamudio	150
2. Aportaciones de Humberto Briseño Sierra	152

CAPITULO OCTAVO

NORMATIVIDAD TRIBUTARIA PARA EFECTOS DE LA PROCEDENCIA DEL JUICIO DE AMPARO

I. El Derecho Tributario	166
II. Potestad, competencia y normatividad tributaria	169
III. La obligación tributaria	175

CAPITULO NOVENO

PROCEDENCIA DEL AMPARO INDIRECTO IMPUGNATORIO DE LEYES TRIBUTARIAS

I. Procedencia del amparo indirecto impugnatorio de leyes tributarias autoaplicativas	179
---	-----

A) Consideraciones previas	180
B) Análisis específico de la procedencia del amparo indirecto impugnatorio de leyes tributarias autoaplicativas	183
B.1 Determinación de la autoaplicatividad de una ley tributaria	183
B.1* Leyes tributarias autoaplicativas que no causan perjuicios por su sola entrada en vigor	188
B.2 Interés jurídico para impugnar una ley tributaria autoaplicativa	189
2.1 Acreditación del interés jurídico para impugnar una ley tributaria autoaplicativa	189
2.2 Sujetos obligados a trasladar un impuesto y a resentir su repercusión, interés jurídico de aquéllos para impugnar la ley que establece tales obligaciones	198
2.3 Interés jurídico del retenedor o recaudador de un impuesto para impugnar las disposiciones que establecen el tributo, y lo hacen sujeto de tal obligación. Situación especial en caso de que la ley determine la solidaridad de aquéllos con el contribuyente	201
B.3 Ley tributaria autoaplicativa no se puede considerar como un acto irreparable	206
B.4 Consentimiento tácito de una ley tributaria autoaplicativa	207
B.5 Ley tributaria autoaplicativa como un acto derivado de un acto consentido	209

B.6 Los efectos de una ley tributaria autoaplicativa no pueden cesar como consecuencia de una norma tributaria de rango inferior	211
B.7 Improcedencia del amparo solicitado contra una ley tributaria, por disposición de la ley (Fracc. XVIII artículo 73 Ley de Amparo)	214
II. Procedencia del amparo indirecto impugnatorio de una ley tributaria heteroaplicativa	218
A) Consideraciones previas	218
B) Análisis específico de la procedencia de la procedencia del amparo indirecto impugnatorio de leyes tributarias heteroaplicativas	220
B.1 Interés jurídico para impugnar una ley tributaria heteroaplicativa	220
1.1 Determinación del primer acto de aplicación de una ley tributaria	221
1.1.1 Primer acto de aplicación realizado por una autoridad	222
1.1.1° El acto de aplicación de una norma tributaria, consistente en la determinación y cobro de impuestos es un acto futuro de realización incierta	225
1.1.2 Primer acto de aplicación realizado por el contribuyente	227
1.1.3 Primer acto de aplicación realizado por un tercero	228
1.1.4 Impugnación de dos actos de aplicación de una ley tributaria	231

1.2 Interés jurídico del sujeto repercutido por un impuesto para impugnar la norma que lo establece, por su primer acto de aplicación	236
B.2 Consentimiento expreso de una ley tributaria	237
2.1 Existencia del consentimiento expreso de una ley tributaria	239
2.2 Casos específicos en que la jurisprudencia ha establecido que no se da el consentimiento expreso de una ley tributaria	240
B.3 Consentimiento tácito de una ley tributaria	246
B.4 Impugnación del acto de aplicación a través de la vía administrativa	247
4.1 Situación en la legislación fiscal federal	249
4.2 Problemática de la necesidad de agotar el principio de definitividad cuando se impugna por la vía administrativa el primer acto de aplicación de una norma tributaria	250
B.5 Improcedencia del juicio intentado por existir un recurso pendiente de resolverse	252
B.6 Cesación de los efectos del acto de aplicación de una norma tributaria	254
B.7 Improcedencia del amparo solicitado contra una ley tributaria heteroaplicativa, por disposición de la ley (Fracc. XVIII artículo 73 Ley de Amparo)	254
CONCLUSIONES	I
BIBLIOGRAFIA	I
APENDICE	I

INTRODUCCION

INTRODUCCION

INTRODUCCION

El presente trabajo tiene como objeto principal cubrir el requisito necesario para obtener el título de licenciado en Derecho.

En la selección del tema que comprende esta tesis ha tenido especial trascendencia el hecho de laborar, durante los últimos tres años, en la Secretaría General de Acuerdos de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, donde si bien mis funciones conllevan en mayor medida cuestiones administrativas, el interés por las cuestiones jurisdiccionales ha sobrepasado en mucho a aquellas.

En esos términos durante la elaboración de un proyecto de acuerdo para el Tribunal Pleno, que implicó el análisis estadístico del sentido de las resoluciones emitidas por los juzgados de Distrito en el país, en ejercicio de su competencia jurisdiccional de amparo, observé que en forma desproporcionada el mayor porcentaje de aquellas resoluciones dispuso el sobreseimiento del juicio intentado, con fundamento en el artículo 74 de la Ley de Amparo, el cual establece en sus cinco fracciones las causas del sobreseimiento.

Ahora bien, profundizando en el análisis de las resoluciones de sobreseimiento, ubiqué que en una proporción significativa, éstas son emitidas por lo jueces de Distrito, con base en la fracción III del citado artículo 74, es decir como consecuencia de que durante el juicio aparezca alguna de las causas de improcedencia contempladas por el artículo 73 de la Ley de Amparo.

Ante la inquietud de conocer el porque de tan frecuente aparición de las causales de improcedencia, decidí remitirme a su estudio, para lo cual fue necesario considerar un acto

INTRODUCCION

reclamado, que por su trascendencia y continua impugnación, permitiera concretizar tal estudio. Por lo que decidí analizar la aplicación e interpretación que con respecto de las causales de improcedencia, se ha realizado en los órganos jurisdiccionales federales, en aquellos juicios de amparo en que se ha controvertido la constitucionalidad de una norma tributaria.

Del análisis anterior concluí que es posible determinar la procedencia del amparo indirecto impugnatorio de leyes tributarias, realizando una interpretación a contrario sensu del artículo 73 de la Ley de Amparo.

Cabe señalar que el desarrollo de la investigación me llevó al estudio de dos cuestiones en especial, las relativas a la procedencia del juicio de amparo, y las concernientes a la substanciación de un amparo contra leyes.

Por todo lo anterior, para fines de su presentación como tesis profesional resultó necesario estructurar la labor realizada, por lo que en el presente trabajo se sigue un camino que implica transitar de los aspectos generales a los particulares del juicio de amparo. Los capítulos I y II dan un marco de referencia en el que se plasman los antecedentes históricos y los principios que rigen nuestro juicio de garantías.

Más adelante en el capítulo IV se ubica al juicio de amparo en el contexto de los medios que nuestra Carta Magna establece con el fin de resguardar el apego de las disposiciones de observancia general al marco jurídico que aquélla establece; además se hace referencia a los elementos característicos del amparo contra leyes, lo que nos sirve para hacer una somera comparación de este medio con la recientemente adicionada controversia constitucional, y las acciones de inconstitucionalidad, incorporadas al artículo 105 constitucional, mediante las propias reformas de 30 de

INTRODUCCION

diciembre de 1994; como último apartado de este capítulo se esgrime lo relativo a las situaciones que han destacado en la evolución del amparo contra leyes, como son la controversia sobre el momento en que una ley es impugnabile, a través de dicho medio, y el surgimiento de la posibilidad de controvertir una ley por la vía del amparo directo.

En los siguientes dos capítulos me avoco a sentar las bases de los dos procedimientos de amparo, únicos posibles, que se pueden seguir para impugnar la constitucionalidad de una disposición de observancia general. En estos capítulos se hace mención de las particularidades procedimentales que se derivan de la naturaleza del acto reclamado, las cuales surgen de nuestra Carta Magna, la Ley de Amparo, y en su caso, de la interpretación jurisprudencial de los órganos jurisdiccionales federales competentes.

Una vez sentadas las bases del procedimiento, el estudio se dirige hacia las cuestiones atinentes a la procedencia del juicio de amparo, que se substancia mediante el procedimiento indirecto o biinstancial.

Es en este preciso momento, donde se hace una diferenciación entre lo que puede entenderse, para efectos de esta tesis, por procedencia genérica y específica del juicio de amparo. Respecto de la específica se toma el supuesto de que esta se puede obtener de una interpretación a contrario sensu del multicitado artículo 73 de la Ley de Amparo.

En el capítulo relativo a tales razonamientos, el VII, la temática es abordada desde su aspecto práctico y teórico. Con base en lo sustentado por la doctrina nacional de amparo, se llega a la conclusión de que el estudio de la procedencia específica del juicio de amparo debe realizarse en estrecha relación con la materia que regula el acto reclamado.

INTRODUCCION

Por lo tanto, con base en su trascendencia y continua impugnación, para efectos del análisis de la procedencia del juicio de amparo indirecto contra leyes se considera conveniente tomar como acto reclamado materia del citado análisis, a las leyes tributarias.

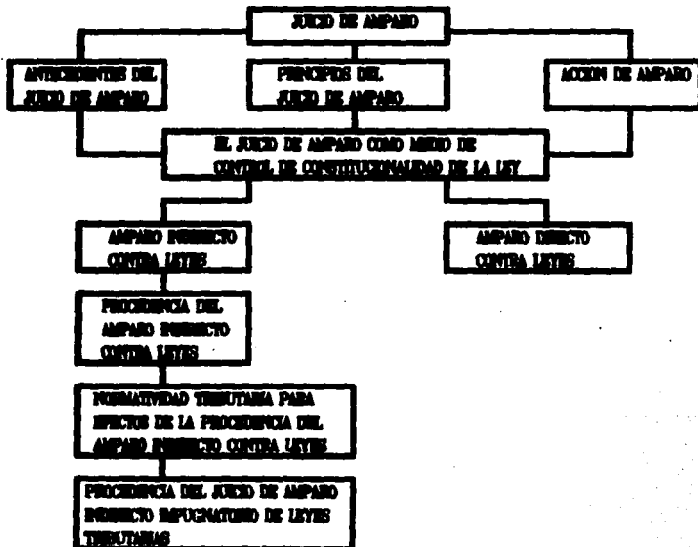
En esos términos se dedica el capítulo VIII para describir las bases del derecho tributario que guardan una estrecha relación con la procedencia del juicio de garantías, recordando en todo momento que el análisis minucioso de tales cuestiones no es siempre necesario para el estudio de la procedencia del juicio intentado, situación diversa a la que se presenta en el caso del análisis de constitucionalidad o de fondo.

Así, con base en los fundamentos del juicio de amparo contra leyes, de la procedencia de tal juicio, y de la normatividad tributaria que influye en ésta última situación, se aborda, a la luz de la interpretación a contrario sensu del artículo 73 de la Ley de Amparo, el análisis de las cuestiones relativas a la procedencia del juicio de amparo impugnatorio de leyes tributarias, ya en su carácter autoaplicativo o heteroaplicativo. Debe señalarse que el estudio anterior no pretende agotar el tema, pues su complejidad es elevada, únicamente se busca sentar las bases para desarrollos posteriores.

Por último, cabe destacar que el presente trabajo tiene una gran deuda con todo el personal del Poder Judicial de la Federación, desde Ministros hasta oficiales judiciales, quienes con su tenacidad y dedicación han permitido el desarrollo y tecnificación del juicio de amparo, institución jurídica sui generis, de un alto contenido nacional. Sirva entonces este trabajo como un homenaje para aquellos servidores públicos que con su honestidad y desempeño han enaltecido y enaltecen al PODER JUDICIAL DE LA FEDERACION.

INTRODUCCION

**DIAGRAMA DE FLUJO METODOLÓGICO*
PROCEDENCIA DEL JUICIO DE AMPARO INDIRECTO
IMPUGNACION DE LEYES TRIBUTARIAS**



* Mediante el presente diagrama se pretende ilustrar el procedimiento metodológico seguido en esta tesis.

ANTECEDENTES DEL JUICIO DE AMPARO

CAPITULO PRIMERO

ANTECEDENTES DEL JUICIO DE AMPARO

ANTECEDENTES INDIRECTOS. DIRECTOS.

DESARROLLO DEL JUICIO DE AMPARO.

Dentro de la historia de las instituciones jurídicas han existido algunas que proveen hipótesis similares a las de nuestro juicio de amparo, pues implican instituciones de defensa de la libertad del individuo, es preciso recordar que nuestra institución no tiene únicamente aquél fin, sino que su naturaleza, alcance y finalidades son más amplias. Así, en el camino retrospectivo se pueden encontrar sistemas y procedimientos para defender la libertad del hombre que debemos considerar como antecedentes remotos e indirectos del juicio de garantías y por otro lado instituciones que tienen por objeto expreso la defensa de la Constitución y de las libertades públicas individuales, los cuales son en verdad los antecedentes directos del juicio de amparo mexicano. Con el fin de proveer un marco adecuado de nuestra institución, se concluye este capítulo con un apartado denominado Desarrollo del Juicio de Amparo, en el cual se realiza un análisis general de la evolución de su reglamentación, que abarca del acta de reformas de 1847 hasta la Ley de Amparo vigente.

I. Antecedentes indirectos

Este apartado comprende, entre otros, el interdicto romano de *Homine libero exhibendo*, la *intercessio romana*, los cuatro procesos forales aragoneses, el *habeas corpus inglés*, el recurso de injusticia notoria y las funciones encomendadas a las Audiencias que ejercieron los poderes en la Nueva España.

a) interdicto romano de *Homine libero exhibendo*.

Este interdicto fue consignado en la ley I, libro 43, Título 29 del Digesto, y tenía como objetivo la defensa de los hombres libres. Consistía en que en el caso de que una persona fuera puesta en

ANTECEDENTES DEL JUICIO DE AMPARO

prisión, sin el debido fundamento y de manera arbitraria, en alguna de las cárceles particulares que tenían los grandes patricios, por sí o por interpósita persona podía el afectado ocurrir ante el Pretor para que éste emitiera un interdicto que obligara al preso a la exhibición del detenido. El término exhibir significaba sacar al público y permitir que se viera y tocara al hombre, era manifestar lo que estaba oculto. Así, el detenido quedaba a disposición del Pretor quien resolvería sobre la justicia o injusticia del caso, en términos generales el Pretor analizaría si el que retenía a otro lo hacía con justa causa, como el padre al hijo, de no darse en estos términos se presumiría la existencia de un dolo malo en dicha retención.

A primera vista surgen sus diferencias radicales con el juicio de amparo, como lo son el que el interdicto no se concedía en contra de las autoridades sino en contra de los particulares, que privaban de su libertad a un hombre libre, y el que el citado interdicto no era un procedimiento cuya finalidad fuere el defender un régimen constitucional, sino exclusivamente proteger a los hombres libres en contra de la privación arbitraria de su libertad.

b) La Intercessio Tribunitia

La ubicación de esta institución de la Roma republicana se la debemos en buena parte al investigador Rodolfo Batiza B.¹

La semejanza entre esta institución romana y el juicio de amparo parte desde su denominación, pues intercessio significa acción y efecto de interceder, rogar o mediar por otro para alcanzar alguna gracia. En sí, es un procedimiento protector de la persona frente a las arbitrariedades del poder público, por medio de ella se otorgaba al

1. Batiza B. Rodolfo, Un prototipo antecedente remoto del Amparo. Revista Mexicana de Derecho Público. Publicada por Jorge Gaxiola y Felipe Tena Ramírez. Vol. I, núm. 4. 1947. Abril- Junio, p. 429

ANTECEDENTES DEL JUICIO DE AMPARO

ciudadano oprimido, o perjudicado por un mandato de los magistrados el derecho de reclamar ante el tribuno de la plebe su auxilio y protección, era tan eficaz que inclusive se extendía a la impugnación y nulificación de las leyes, a los actos de justicia civil, y a los administrativos relativos a la percepción de impuestos.

En relación con nuestra institución de amparo encontramos que en la *intercessio* era posible distinguir elementos como el objeto de la queja, la parte agraviada, la autoridad responsable, términos de interposición de la queja, anulación del acto reclamado y aun más, la suplicia de la deficiencia de la queja.

Por su parte el Dr. Burgos² considera que esta institución romana no guarda familiaridad con nuestro juicio de amparo, debido a que no protegía un orden normativo superior, es decir un conjunto de normas jurídicas dotadas de supremacía, ya que el Derecho Romano desconocía la jerarquía de leyes. Para este autor la *intercessio* se significó como un recurso de motivación y finalidad política pues su interposición traía como consecuencia que los tribunos de la plebe presionaran a las autoridades de las que tales actos o decisiones hubieran emanado, para obtener de parte de ellas la revocación consiguiente. Visto lo anterior, desde nuestro humilde punto de vista la *intercessio* romana sí presenta una gran familiaridad con el juicio de amparo mexicano, aunque no puede considerarse un antecedente directo.

c) Procesos forales de Aragón

Para algunos, como el ilustre Alfonso Noriega³, los fueros de Aragón representaban una superlegalidad constitucional, lo cual podemos confirmar del análisis de los extractos de la obra "Segunda

2. Burgos Ortuoste Ignacio, El juicio de amparo, 29na. ed., Editorial Porrúa, México, D.F. 1992 pp 44.

3. Noriega Alfonso, Lecciones de Amparo, Editorial Porrúa, México, D.F., 1975, pp 24.

ANTECEDENTES DEL JUICIO DE AMPARO

Ilustración a los cuatro procesos forales de Aragón: orden de proceder en ellos según el estilo moderno y reglas para decidir conforme a la naturaleza de cada uno⁴ realizada por Juan Francisco La Ripa en los años de 1772, la cual es transcrita por el excelso procesalista y amparista Humberto Briseño Sierra.⁴

De la lectura del texto anterior podemos destacar:

-En el sistema jurídico aragonense se creó la institución del Justicia de Aragón, el cual atendería las quejas de los que se dijese oprimidos por las violaciones de la ley cometidas por particulares o por la misma autoridad.

- El Justicia se hacía auxiliar por cinco lugartenientes o inescudados

- Se estableció un juicio de manifestación con el fin de proteger al particular de los jueces que dejándose arrebatar por su ira imponían una pena corporal más grave de lo que correspondía al delito cometido, o de aquel que procediere sin seguir la reglas del procedimiento, excediendo notablemente lo que procedía conforme a derecho.

- Se reconoce como antecedente de esta institución el interdicto de libero homine exhibendo.⁵

- Mediante los fueros se crearon cuatro juicios, la Firma posesoria, la Aprehensión, el Inventario y la Manifestación.

- Los procesos forales fueron abrogados por el Rey Felipe V en el año de 1707, como consecuencia del abuso que de ellos se cometía.

4. Briseño Sierra Humberto, El amparo aragonés. Teoría y Técnica, Editorial Córdova, México, D.F., 1971 pp 131-134.

5. *Ibidem* pp 133

ANTECEDENTES DEL JUICIO DE AMPARO

Para una mejor comprensión de los llamados procesos forales es conveniente referirse al análisis que de ellos realizó en su obra el Dr. Alfonso Noriega.⁶

Mediante el proceso de firma, se decretaba la más absoluta prohibición de molestar a quien lo obtenía, ni en sus derechos ni en su persona. Por medio de este procedimiento no sólo se garantizaba a la persona, sino que también se garantizaba a la propiedad de la misma, no pudiendo aquella ser presa, ni tampoco despojada de sus bienes, sino hasta que se hubiere dictaminado la sentencia en el juicio correspondiente.

Tuvieron lugar diversos tipos de firmas, como las comunes, las causales, las de agravios temidos y la de apelación. En general se puede considerar que las firmas tuvieron un carácter siempre revisorio, a manera de la casación.

Por su parte la aprehensión era un secuestro de bienes inmuebles, efectuado por el Justicia, en tanto que se decidiera quien era el verdadero poseedor de aquellos, de tal forma sin violencia ni luchas los interesados acreditaban el derecho real que sobre los bienes pudiesen detentar.

Otro de los juicios era el de inventario, el cual también era un secuestro de bienes, pero sólo muebles, incluyendo a los papeles y documentos, a estos, los emparaba la justicia hasta que se decidía en juicio quien era el verdadero poseedor.

Por último, el otro proceso foral era el de la manifestación, el cual tuvo una gran amplitud y abarcó campos diversos en la defensa de los derechos de los particulares. Este fuero consistía en apartar a las

⁶ Noriega Alfonso, Lecciones de Amparo, Editorial Porrúa, México, D.F., 1975, pp 24-27

ANTECEDENTES DEL JUICIO DE AMPARO

autoridades ordinarias de su acción en contra de una persona determinada, previniendo toda suerte de arbitrariedades o tiranías en contra de los aragoneses o cualquier habitante de la región. En virtud de este recurso de manifestación podían presentarse dos situaciones, que el preso, por no haber suficientes fundamentos para su detención fuese puesto en libertad, o bien que a pesar del amparo de la manifestación, por existir una causa lo suficientemente poderosa para su reclusión, el preso debía continuar detenido, hasta que se le sentenciara y se resolviera su presunta culpabilidad. En el caso de suscitarse lo segundo, el reo ya no quedaba a disposición de las autoridades ordinarias, sino que la Justicia ordenaba su ingreso a la Carcel de Manifestados, garantizándose de esta manera la integridad y libertad de las personas que recurrieran a dicho fuero.

Sin lugar a dudas, tal como lo señala Ignacio Burgos el reino de Aragón se adelantó con mucho a la implantación de sistemas de control similares en otros países del medioevo europeo, pudiendo afirmarse que la institución aragonesa, originada en los Pactos de Sobrabe, entraña un verdadero antecedente hispánico de nuestro juicio de amparo.

d) Apelaciones ante las Audiencias de la Nueva España

Para algunos autores deben considerarse como antecedente relevante, las facultades de las Audiencias para conocer de las apelaciones que se hacían valer en contra de actos de los virreyes, lo cual daba lugar a un verdadero control de los actos del poder público.

Así, Toribio Esquivel Obregón, señala en su obra "Apuntes para la Historia del derecho en México" que en la Nueva España, se daba con frecuencia el caso de que una persona, que se creía agraviada con una resolución del virrey, apelaba de ella ante la Audiencia, por juzgar que aquel se extralimitaba en el uso de su jurisdicción y que el hecho debía resolverse por la justicia, al presentarse esta situación la Audiencia solicitaba los autos y el virrey tenía que mandarlos,

ANTECEDENTES DEL JUICIO DE AMPARO

suspendiéndose el curso de los mismos, en tanto que aquella decidía si el negocio era de Justicia o de Gobierno.

e) Recurso de Fuerza

Este era la reclamación que la persona que se sentía agraviada por algún juez eclesiástico, hacía valer ante un juez secular, implorando su amparo y protección, con el fin de que la autoridad civil dispusiera que la eclesiástica alzara la fuerza que aplicaba al agraviado, el juez secular actuaba en nombre de la autoridad real, amparando y auxiliando al agraviado. Otro aspecto interesante de este Recurso de Fuerza es el que sus efectos eran la reposición de las cosas al estado en que se hallaban antes del acto que motivaba el recurso, reparándose el mal que se había ocasionado. Este recurso podía interponerse por protesta ante el tribunal eclesiástico y también directamente ante la Audiencia.

f) Recurso de Injusticia Notoria

Este recurso procedía en contra de las sentencias de revista de las Reales Audiencias y del tribunal especial de Guerra y Marina, cuando se hubiesen violado las leyes del enjuiciamiento ya fuere en lo relativo a defectos en el emplazamiento, a faltas de personalidad de los litigantes para comparecer en juicio, por defecto en la citación para pruebas o por incompetencia de jurisdicción. El tribunal competente para conocer de la Injusticia Notoria era el Consejo de Indias y no había lugar a promoverlo en las causas criminales ni en los pleitos posesorios, se interponía ante el tribunal a quo.

g) El Amparo Colonial

Con el anterior término denomina Andrés Lira González⁷ al sistema vigente en la Nueva España, por medio del cual la máxima autoridad administrativa, en ese entonces el Virrey, otorgaba protección a una

⁷ Lira González Andrés, El amparo colonial y el juicio de amparo mexicano. Fondo de Cultura Económica, México, 1972

ANTECEDENTES DEL JUICIO DE AMPARO

persona frente a autoridades inferiores y también frente a otras personas, las que sin tener el carácter de autoridad, se hallaban en una situación ventajosa en las relaciones con el protegido, debido a su posición social y a su poder dentro de la sociedad colonial.

Lira González lo define como una institución procesal que tiene por objeto la protección de las personas en sus derechos, cuando éstos son alterados o violados mediante actos injustos de acuerdo con el orden jurídico existente y conforme al cual una autoridad protectora, el virrey, conociendo directamente de la demanda del quejoso agraviado, sabe de la responsabilidad del agraviante, y dicta el mandamiento de amparo para protegerlo frente a la violación de sus derechos, sin determinar en este la titularidad de los derechos violados, y sólo con el fin de protegerlos de la violación.

g) Writ de habeas corpus

Tiene su origen en el derecho público inglés, de donde pasó a los Estados Unidos de Norteamérica, consiste en un mandamiento dirigido por un juez competente a la persona o autoridad que tenga detenido o aprisionado a un individuo, ordenándole que exhiba y presente a la persona aprehendida o secuestrada, en lugar y hora señalados, que exprese el fundamento de la detención o arresto y, además que cumpla con todas las demás prevenciones prescritas por el juez que despacha el mandamiento, para garantizar la seguridad del detenido.

Se trata de un procedimiento judicial sumario, encaminado a liberar a las personas de toda privación ilícita de su libertad. Para algunos, como Ignacio Vallarta⁸ el habeas corpus representa el antecedente directo de nuestro juicio de amparo, sin embargo cabe señalar que lo anterior no es exacto, pues el habeas corpus no es en Estados Unidos

⁸ I. Vallarta Ignacio, El juicio de amparo y el writ of habeas corpus, México, Imprenta de Francisco Días de León, 1951.

ANTECEDENTES DEL JUICIO DE AMPARO

el único procedimiento de control de constitucionalidad de las y leyes y de defensa de las libertades individuales, es exclusivamente una de las piezas del sistema, y tiene como finalidad exclusiva, proteger la libertad individual en contra de prisiones arbitrarias, pues en nuestro país vecino del norte existe un conjunto de procedimientos para conocer de las violaciones a la Constitución y a las libertades individuales, el cual podemos denominar "juicio constitucional norteamericano", del cual es donde realmente proceden las bases de nuestro juicio de amparo.

II. Antecedentes directos

Sin lugar a dudas entre los principales antecedentes del juicio de amparo mexicano figuran las instituciones francesas del Jurado Constitucional y el Senado Conservador, así como el sistema de control constitucional de los Estados Unidos de Norteamérica.

a) El Jurado Constitucional y el Senado Conservador

La declaración de los Derechos del Hombre y del Ciudadano promulgada en Francia en el año de 1789 sirvió de modelo a los códigos políticos que rigieran las instituciones francesas a partir de 1791, cuando se expidió la primera Constitución, la cual si bien en la teoría significaba para los gobernados una garantía ante los abusos de las autoridades, en la práctica fue contravenida en múltiples ocasiones,

En vista de tales circunstancias el político y jurista francés Sieyès concibió la idea de crear un organismo cuyas atribuciones constituyeran una garantía jurídica al régimen constitucional, idea que fue plasmada por Napoleón I en la Constitución de 1799 a través del Senado Conservador.⁹

Respecto al órgano ideado por Sieyès, éste debería estar

⁹- Burgos Ortiz Ignacio, El juicio de amparo, 2ª ed. Editorial Porrúa, México, pp 74-77

ANTECEDENTES DEL JUICIO DE AMPARO

integrado por cien miembros, con carácter inamovible y dedicados únicamente a dichas funciones. La atribución principal del Jurado Constitucional consistía en controlar el orden constitucional, teniendo la facultad de anular, para tales efectos, cualquier acto violatorio de la Constitución. Se trataba de un órgano de control constitucional de carácter político.

Por su parte, el Senado Conservador se compuso de ochenta miembros inamovibles, teniendo por función el análisis de las cuestiones de inconstitucionalidad de leyes y actos de autoridad que se le plantearan. Su funcionamiento se vió distorsionado al crecer el poder de Napoleón, quien por principio lo facultó para anular las sentencias de los tribunales que se estimaran atentorias a la seguridad del Estado y más adelante lo reformó con el fin de que el nombrara a sus integrantes. A la caída del Imperio este órgano desapareció, convirtiéndose en un órgano legislativo.

En este sistema de control ideado por Sleyes encontramos un antecedente directo de nuestro juicio de amparo, pues coincide en su finalidad genérica, proteger a una norma fundamental contra los actos de las autoridades que lo violen o pretendan violarlo.

b) Sistema de control constitucional norteamericano

Por lo que toca al sistema de control constitucional norteamericano, cabe apuntar que éste, debido a su carácter difuso, se integra por instituciones que no fueron creadas específicamente para el control constitucional, sino que se trata de recursos ordinarios creados y establecidos en todos los juicios civiles y penales de que conocen los tribunales en general, teniendo su antecedente en el sistema procesal del Common Law inglés, el cual fué adoptado en los Estados Unidos de Norteamérica a través de la Ley del Poder Judicial de 1789, y cuyas reformas han sido mínimas, pudiendo señalarse

ANTECEDENTES DEL JUICIO DE AMPARO

entre sus principales características, según Alfonso Noriega¹⁸, las siguientes:

- La técnica judicial norteamericana para mantener la supremacía constitucional no requiere, como el sistema mexicano, la fórmula de un juicio especial, sino que la función se realiza por los tribunales, mediante la aplicación del derecho procesal anglosajón y los recursos extraordinarios del mismo derecho, que dan lugar a un control difuso.

- La materia constitucional se plantea ante los tribunales mediante las acciones y los recursos del derecho procesal común, por vía de excepción, lo cual significa que las cuestiones constitucionales se plantean en juicios entre simples particulares, cuando el actor base su acción o el demandado sus defensas, en un precepto constitucional, en una Ley Federal, o en un Tratado Internacional. Así, el juicio después de pasar por las instancias iniciales, y a través de los recursos es del conocimiento de la Suprema Corte de los Estados Unidos, la cual declarará sobre la constitucionalidad de la ley, pudiendo en su caso decretar su nulidad.

- Los juicios y asuntos del orden judicial pueden llegar al conocimiento de la Suprema Corte para su revisión y fallo definitivo a través de tres medios: Por el recurso ordinario de apelación, el writ of certiorari y por el certification of questions. Todos estos medios de recurrir las sentencias no son instituciones creadas expresamente para el control constitucional.

- El recurso de apelación procede, de conformidad con el artículo 25 de la Judiciary Act cuando se impugne una sentencia que resuelva la invalidez de un Tratado Internacional, una Ley Federal o un acto de una autoridad federal; así como en el caso de que se impugne una sentencia que resuelva la validez de una Ley local o un acto de una

¹⁸ Noriega Alfonso, *Lecciones de Amparo*, Editorial Porrúa, México, D.F., 1975, pp 66-75

ANTECEDENTES DEL JUICIO DE AMPARO

autoridad local, que fueren objetados por ser contrarios a la Constitución, tratados o leyes federales y en el caso de que se impugne una sentencia que resuelva sobre la interpretación de cualquier precepto de un Tratado Internacional, de la Constitución Federal o de una Ley Federal.

- Por otra parte existen los recursos extraordinarios que se formaron espontáneamente por el derecho consuetudinario, estos no se promueven entre simples particulares, sino cuando la cuestión se suscita entre estos y las autoridades para reclamar la inconstitucionalidad de una ley o acto que viole los derechos personales del quejoso y para pedir que el tribunal ordene la suspensión y declare la nulidad de los mismos. Estos recursos son el habeas corpus, el mandamus el prohibición y el quo warranto.

- Sobre la naturaleza y objeto del habeas corpus ya hablamos en párrafos anteriores, en cuanto al writ of mandamus este consiste en un mandamiento que dicta un tribunal a otro inferior, o a cualquier autoridad administrativa, ordenando la ejecución de un deber impuesto por la ley, es un procedimiento exclusivamente válido en materia civil y sólo procede cuando la obligación de la autoridad a quien se dirige el mandato proviene de una norma civil expresa.

- Por su parte, el writ of prohibición se traduce en un mandamiento que dicta el tribunal superior al juez, ordenando cesar o suspender la tramitación del procedimiento, con base en que el asunto principal del que está conociendo no pertenece a su jurisdicción, este recurso procede únicamente en materia civil.

- Por último, el writ quo warranto es el mandamiento que expide un tribunal superior a otro inferior, con el objeto de impedir que este último obre en cualquier asunto sin competencia, o que teniéndola se exceda en sus facultades.

De lo anterior podemos concluir que el sistema del "juicio constitucional norteamericano", vigente desde 1789 contiene algunos

ANTECEDENTES DEL JUICIO DE AMPARO

elementos que más adelante los fundadores del juicio constitucional mexicano retomaron con el fin de establecer la institución nacional que ellos juzgaron más adecuada al nivel de desarrollo de nuestro país, como son el control constitucional, y su tutela sobre los actos de autoridad, en sentido amplio.

c) Antecedentes nacionales

Deben considerarse como antecedentes directos de nuestro juicio de amparo las instituciones jurídicas creadas o proyectadas durante el México independiente, cuyo sistema jurídico rompió con la tradición española y se vió influenciado por las doctrinas derivadas de la Revolución francesa y por el sistema norteamericano de control de constitucionalidad, que pueden considerarse como antecesores del juicio de amparo estructurado por Manuel Crescencio Rejón en el proyecto de Constitución de Yucatán en el año de 1840.

A pesar de no haber sido formulada durante el México independiente, pero sí durante su gestación, debemos partir por la Constitución de Apetztingán del año de 1814, en cuya redacción participó primordialmente Morelos, el siervo de la nación, destacando en esta norma que los derechos del hombre eran insuperables por el poder público, creando inclusive un capítulo especial a los derechos del hombre, sin embargo, no se otorgaba al individuo ningún medio jurídico de hacerlos respetar.

Ya en el México independiente, la Constitución Federal de 1824, colocó a los derechos del hombre en segundo plano, conteniéndose alguna garantía en ciertos artículos, como en el caso de los artículos 150 y 152, que señalaban:

"Art. 150. Nadie podrá ser detenido sin que haya semi-plena prueba o indicio de que es delincuente.

Art. 152. Ninguna autoridad podrá librar orden para el registro de las casas, papales y otros efectos de los habitantes de la República, sino es en los casos expresamente dispuestos por la ley, y en la forma que éste lo determine."

ANTECEDENTES DEL JUICIO DE AMPARO

La primera Constitución mexicana no sólo fué deficiente en lo relativo a las garantías individuales sino también lo fué en consignar algún medio jurídico para tutelarlas.

Años despues se expedieron las Siete Leyes Constitucionales del año de 1836, las cuales modificaron el regimen federal por uno centralista, en ellas se creaba un superpoder denominado "Supremo Poder Conservador", cuya función primordial consistía en velar por la conservación del régimen constitucional, era un órgano de control político, cuyas resoluciones tenían validez general, no relativa. En cuanto a la influencia que pudo haber tenido sobre nuestro juicio de amparo ésta parece ser mínima pero importante, pues en este medio de control se hacia notoria la falta de un agraviado, la carencia absoluta de una relación procesal y la falta de efectos relativos de sus resoluciones, sin embargo debemos considerar al Supremo Poder Conservador como antecedente de nuestro juicio de amparo por ser la primera institución que surge en el derecho mexicano como custodia de la constitucionalidad de las leyes.

Un antecedente de especial valor es el voto emitido por José F. Ramírez en junio de 1840, en ocasión de la reforma de la Constitución de 1836, en el cual hizo patente la necesidad de que en nuestro país existiera un medio de defensa del sistema constitucional, proponiendo para tales efectos que la Suprema Corte de Justicia conociera de la constitucionalidad de las leyes o actos de las autoridades. Sin embargo la idea de Ramírez no fue aceptada ni llevada a la práctica.

No es posible dejar de mencionar el más importante de los antecedentes del juicio de amparo, el proyecto de Constitución para Yucatán, elaborado por Manuel Crescencio Rejón con la asistencia de Pedro Pérez y Darío Escalante. Este proyecto consignaba de manera clara las garantías individuales. Además, en su artículo 53 señalaba:

ANTECEDENTES DEL JUICIO DE AMPARO

"Art. 53. Corresponde a la Suprema Corte de Justicia: 1o. Amparar en el goce de sus derechos a los que le pidan su protección contra leyes y decretos de la Legislatura que sean contrarios a la Constitución o contra las providencias del Gobernador o Ejecutivo reunido, cuando en ellas se hubiese infringido el Código Fundamental o las leyes, limitándose en ambos casos a reparar el agravio en la parte en que éstas o la Constitución Política hubiesen sido violadas."

Como se puede ver Rejón establecía un régimen de control constitucional de tipo jurisdiccional, por medio del cual la Suprema Corte podía amparar en el goce de sus derechos a los particulares contra actos del Poder Legislativo o del Ejecutivo, estableciéndose con precisión los efectos relativos de la sentencia emitida.

Por último debe considerarse la importancia del proyecto de la minoría de 1842, el que tuvo su origen en la Comisión formada para reformar la Constitución de 1836, de la cual, se desprendió una minoría integrada por Espinosa de los Monteros, Muñoz Ledo y Otero, que pugnaba por el establecimiento de una forma de gobierno federal. La citada minoría realizó su propio proyecto de Constitución, destacando en él, el otorgamiento de las garantías individuales de libertad personal, propiedad, seguridad e igualdad. En el mencionado proyecto se proponía un sistema mixto de defensa de la Constitución, el que en forma limitada consagraba el control judicial sobre el respeto a las garantías individuales, sin otorgar protección contra las violaciones cometidas por las autoridades judiciales y por las autoridades federales de toda índole.¹¹

¹¹ Tomo Ramírez Felipe, El amparo mexicano, medio de protección de los derechos humanos, Editorial Barruteta, México, 1975 pp 25.

ANTECEDENTES DEL JUICIO DE AMPARO

I. Desarrollo del Juicio de Amparo

Al igual que en los renglones anteriores se pretende realizar una síntesis del tema en estudio, únicamente mencionando aquellos sucesos que permiten explicar la evolución normativa que nuestro juicio de amparo ha tenido a través de los años, desde su federalización hasta la actualidad. Se parte del Acta de reformas de 1847 y se culmina con la Ley de Amparo vigente.

Nacimiento

Múltiples son los escritos que han controvertido la paternidad del juicio de amparo principalmente se ha suscitado la polémica entre los rejónistas y oteristas, mas, tal como lo consigna el maestro Ignacio Burgoa las instituciones jurídicas no tienen su origen en un sólo y simple acto, sino en un conjunto de hechos encadenados, es decir en un proceso de elaboración o formación, por lo cual no es posible imputar su paternidad a una persona solamente.

a) Acta de Reformas de 1847

Para Alfonso Noriega¹² el juicio de amparo nació en el acta de reformas aprobada el día 21 de abril de 1847, considerando como su creador a Mariano Otero, controvierte el juicio anterior lo señalado por Tena Ramírez en cuanto a que en 1847 las ideas de Rejón, expuestas en sendos folletos publicados en Mérida y en México, y sostenidas en la tribuna del Congreso General, debieron seducir a Otero, quien con el propio Rejón, con Espinosa de los Monteros, Cardoso y Zubieta integraron la comisión de Constitución en el Congreso Constituyente que inició sus funciones en diciembre de 1846. Fue entonces, como

¹²- Noriega Alfonso, *Lecciones de Amparo*, Editorial Porrúa, México, D.F., 1975, pp 98-97

ANTECEDENTES DEL JUICIO DE AMPARO

lo señala Tena Ramírez, que Rejón, el autor indiscutible de la organización del amparo, no sostuvo su sistema en el seno de la Comisión, sino que con Zubieta y Cardoso propuso la restauración lisa y llana de la Constitución del 24, tal vez por temor a que la República quedara sin ley suprema si se empleaba el tiempo en discutir reformas; en cambio, Otero completamente sólo aprovechó el sistema de Rejón, lo formuló magistralmente y al fin lo hizo triunfar en el seno de la asamblea, al conseguir la aprobación del acta de reformas.

Abundando en lo anterior, y teniendo como base la Constitución de Yucatán¹³ aprobada el 31 de Marzo de 1841, en cuyo artículo 62, apartado primero, se plasmaron íntegramente las bases relativas al juicio de amparo propuesto por Rejón en el artículo 53 de su proyecto de constitución, es posible considerar sin lugar a dudas que la primera ocasión en que se elevó el juicio de amparo a rango constitucional, aunque de carácter local, fué en el año de 1841, con base en el proyecto formulado por Rejón en 1840, por lo cual el Acta de reformas de 1847 fué únicamente el instrumento por el que se elevó a rango federal nuestro juicio de amparo, lo cual se debió al entusiasmo de Mariano Otero, quien en 1842, formando parte de la minoría, propugó por un medio de control constitucional muy diferente al que impulsó en el Acta del 47.

Así, se puede concluir, sin entrar en dubios sobre su paternidad, las responsabilidades que cada cuál tuvo en la creación e institucionalización del juicio de amparo como medio de control de constitucionalidad de los actos de autoridad.

Ahora bien, en cuanto a la federalización del juicio de amparo el artículo 25 del Acta de Reformas estableció:

¹³- Constitución de Yucatán de 1841 consultada en: Homenaje a Don Manuel Crescencio Rejón, Suprema Corte de Justicia de la Nación, México, 1968 pp 93-116

ANTECEDENTES DEL JUICIO DE AMPARO

"Art. 25. Los tribunales de la federación ampararán a cualquiera habitante de la República en ejercicio y conservación de los derechos que le concedan esta Constitución y las leyes constitucionales, contra todo ataque de los poderes legislativo y ejecutivo, ya de la federación, ya de los Estados, limitándose dichos tribunales a impartir su protección en el caso particular sobre el que versa el proceso, al hacer ninguna declaración general respecto de la ley o del acto que lo motivare."

Del texto anterior es posible desentrañar algunas cuestiones relevantes como son:

- La competencia para conocer del juicio de amparo se otorgó al poder judicial federal, prefiriéndose así a un órgano judicial y no a un órgano político, excluyéndose a los órganos jurisdiccionales de carácter local para cumplir con dicha función.

- El amparo tutelaba a cualquier habitante de la República, independientemente de la nacionalidad o ciudadanía.

- Se protegían los derechos concedidos al individuo por la Constitución y las leyes emanadas de ella, no se tutelaban derechos naturales.

- El amparo protegía a los habitantes de actos del Poder Ejecutivo y Legislativo Federal o Local, mas no con respecto de las autoridades judiciales.

- Se establecía la relatividad de la sentencia de amparo, lo cual es la cualidad immanente de toda sentencia consistente en que una resolución judicial sólo puede producir efectos de cosa juzgada entre las partes y con relación al caso concreto.

ANTECEDENTES DEL JUICIO DE AMPARO**b) Constitución de 1857**

Para autores como Humberto Briseño Sierra¹⁴ el amparo nació formalmente en la Constitución de 1857, a pesar de que la primer sentencia de amparo fue dictada por el Juez de Distrito correspondiente, el 13 de agosto de 1848 en el estado de San Luis Potosí, la cual amparó al ciudadano Manuel Verástegui contra la orden de destierro formulada en su contra por el Gobernador del propio Estado.

La norma fundamental del 57, cuyo origen se encuentra en el movimiento de Ayutla aportó, en relación con las garantías individuales y su defensa, las siguientes cualidades:

- Las garantías individuales fueron objeto de una enumeración que se incorporó a la ley suprema, bajo el título de derechos del hombre.
- Se conservó la cláusula Otero y con ella la relatividad de las sentencias de amparo,
- La materia de amparo se extendió a la invasión de los poderes federales en los Estados y viceversa, reconociéndosele al amparo la aptitud para conservar la forma federal de gobierno.
- Introdujo el artículo 126, hoy 133, que tiene como antecedente la Constitución de los Estados Unidos de Norteamérica, y que ha servido de base para construir el sistema de control de constitucionalidad de aquel país.

En esta constitución se dió especial énfasis al llamado amparo soberanía, en el cual no se daría la controversia entre la Federación y

¹⁴ Briseño Sierra Humberto, El amparo mexicano. Teoría y Técnica, Editorial Córdova, México, D.F., 1971 pp 152

ANTECEDENTES DEL JUICIO DE AMPARO

los Estados, sino sólo entre el quejoso y la autoridad invasora de soberanía ajena, la autoridad supuestamente ultrajada no entra al debate, pues no tiene acción para iniciar el juicio. Destaca en esta nueva vertiente del juicio de amparo que a diferencia del amparo por simple violación de garantías, donde la relación jurídica es única en lo sustancial y lo procesal, en aquel se da una relación sustancial triple, pero la relación procesal es una sólo que se establece entre la autoridad invasora y el particular agraviado

Respecto de las cuestiones controvertidas en el seno del constituyente de 1856-57 son de destacarse las participaciones en favor del juicio de amparo de congresistas como Ponciano Arriaga y Melchor Ocampo, dando como resultado el que se plasmaran las bases del citado juicio en los artículos 101 y 102, los que consignaron:

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

1o. Por leyes o actos de cualquier autoridad que violaren las garantías individuales.

2o. Por leyes o actos de la autoridad federal que vulnaren o restrinjan la soberanía de los estados; y

3o. Por leyes o actos de la autoridad de estos, que invadan la autoridad federal

Art.102. Todos los juicios de que habla el artículo anterior, se seguirán a petición de la parte agraviada, por medio de procedimientos y formas del orden jurídico que determinará una ley. La sentencia será siempre tal que sólo se ocupe de individuos particulares limitándose a protegerlos y ampararlos en el caso especial sobre el que versa el proceso sin hacer ninguna declaración general respecto de la ley o acto que la motivare."

ANTECEDENTES DEL JUICIO DE AMPARO

Cabe señalar que el artículo 102 aprobado por el Pleno del Congreso del 57 establecía el funcionamiento de un jurado popular que resolvería las controversias de amparo, sin embargo, por una afinada acción de León Guzmán, en conjunto con la comisión encargada de formular la minuta de la Constitución de 1857, se suprimió el funcionamiento de tal órgano. Al respecto es ilustrativo consultar a Ignacio Burgos¹⁵ y al maestro Alfonso Noriega¹⁶

Es incuestionable que fué el constituyente de 1857 el que dió a nuestro juicio de amparo su fisonomía propia fijando su extensión y naturaleza jurídica.

c) Ley Reglamentaria de 1861

Una vez estructuradas las bases constitucionales, en el año de 1861 tiene lugar el nacimiento legislativo de la normatividad ordinaria del juicio de amparo. Respecto de esta ley destacan los siguientes puntos:

Se introduce un antejuicio que implicaba el traslado de la demanda al promotor fiscal, ante el cual se celebraría una audiencia para declarar si debía o no abrirse el juicio, excepto en el caso de que fuera de notoria urgencia la suspensión del acto.

Se conceden los recursos de apelación y súplica contra los fallos de los jueces.

Según algunos autores¹⁷ se contemplan en esta ley dos tendencias, la expansionista para abarcar violaciones constitucionales,

15.- Burgos Ortízola Ignacio, *El juicio de amparo*, 2ª ed. Editorial Porrúa, México, pp 124-129

16.- Noriega Alfonso, *Lecciones de Amparo*, Editorial Porrúa, México, D.F., 1978, pp 104-109

17. Briceño Sierra Humberto, *El amparo mexicano. Teoría y Práctica*, Editorial Cárdenas, México, D.F., 1971 pp 158

ANTECEDENTES DEL JUICIO DE AMPARO

legales y aún políticas; y la restrictiva, en cuanto a la previsión del antejuicio para el estudio de la procedencia.

d) Ley de 20 de Enero de 1880

En este nuevo ordenamiento se comenzó por suprimir el antejuicio o artículo de prevo y especial pronunciamiento sobre la procedencia del juicio de amparo. Sus mayores aportaciones fueron sin duda en lo relativo a la sentencia y su ejecución.

Se fijó el alcance de la sentencia declarándose que sería el de restituir las cosas al estado que guardaban antes de la violación, se reforzó el procedimiento para hacer cumplir dichas resoluciones acortando el plazo a 24 horas, seguidas de requerimiento al superior inmediato, y si no obstante el requerimiento, seguía incumplida la sentencia, se daría aviso al superior inmediato y, de continuar sin ejecutarse el fallo, se acudiría al Ejecutivo de la Unión. Su artículo 8vo. establecía la improcedencia del amparo en negocios judiciales, contrariando el sentido del artículo 101 de la Constitución de 1857, que establecía la ejercitabilidad contra cualquier acto de autoridad.

e) Ley de 14 de diciembre de 1882

El desarrollo del juicio de amparo continuó gestándose, en éste cuerpo jurídico nació la jurisdicción auxiliar¹⁸, otorgándose en su artículo 4to competencia a los jueces ordinarios para practicar diligencias urgentes, con el fin de tutelar, donde quiera que hubiese un representante de la justicia, determinadas garantías individuales.

Se fijaron las reglas para la suspensión inmediata del acto reclamado y para su revocación o concesión como consecuencia del surgimiento de causas supervenientes, así como para la substanciación de la revisión del auto suspensivo.

¹⁸- Vega Fernández, Nueva Ley de Amparo de Garantías Individuales, Edición facsimilar reproducida por Miguel Ángel Porrúa, 1987 pp 21

ANTECEDENTES DEL JUICIO DE AMPARO

Se adoptó la figura del sobreseimiento. En específico para el caso en que la responsable restituyera espontáneamente las cosas al estado que guardaban antes de la violación, cuando cesaran los efectos del acto reclamado, o cuando el amparo fuera inútil por imposibilidad de la restitución, además, contra la resolución de sobreseimiento se ordenaba la revisión forzosa.

Así mismo, destaca este cuerpo jurídico, por señalar la procedencia del juicio de amparo contra resoluciones de autoridades judiciales.

1) Código de Procedimientos Federales de 1897

El 6 de Octubre de 1897 se expidieron los títulos II y III del primer libro del Código de Procedimientos Federales, comprendiéndose en el primero los juicios, incluido el de amparo regulado por el capítulo VI, que transcribió en su mayor parte la ley de 1882, con ciertas novedades como el que la instancia podría ser ejercida por sí, por apoderado o por representante legítimo.

Respecto a la substanciación del juicio se determinó, que en caso de que la autoridad responsable no rindiera su informe justificado se presumiría la existencia del acto reclamado. Otra aportación significativa consistió en que, respecto del amparo interpuesto contra resoluciones judiciales, se apreciarían los actos como fueren probados al dictarse la sentencia, limitándose las pruebas a determinar la constitucionalidad o inconstitucionalidad de la resolución controvertida.

Es este el momento oportuno para referirnos a una cuestión de gran relevancia para el desarrollo del juicio de amparo, como lo fué la interpretación del artículo 14 de la Constitución de 1857, el cual señalaba:

"Art. 14. No se podrá expedir ninguna ley retroactiva. Nadie puede ser juzgado ni sentenciado; sino por leyes dadas con anterioridad al hecho, y exactamente aplicadas a él, por el tribunal que previamente haya establecido la ley"

ANTECEDENTES DEL JUICIO DE AMPARO

El problema radicaba en aceptar que dicho numeral¹⁹ contenía la garantía específica de exacta aplicación de la ley en las sentencias, lo que elevaría a derecho del hombre el principio de legalidad.

Para algunos, esta interpretación, aunada a la procedencia del amparo contra las resoluciones judiciales, conllevaría a sustraer de los Tribunales Superiores de Justicia de las entidades federativas el conocimiento que les correspondía en última instancia, de las controversias civiles y penales, y sosteniendo que al confiar esta tarea al Poder Judicial de la Federación implicaría una violación expresa de los principios fundamentales del Estado Federal, sin embargo también se observaba la ventaja de proveer a los particulares de un recurso que les permitiera salvar la intervención definitiva de las autoridades locales, que en aquel momento no merecían ninguna confianza.

Así, en un principio los tribunales federales desecharon las demandas de amparo promovidas contra actos violatorios de la garantía de legalidad establecida en el artículo 14, sin embargo, con el correr de los años los jueces de distrito comenzaron a admitir dichas demandas, y la Suprema Corte convalidó dicha práctica dando lugar a que la situación creada se legalizara en la Constitución y en las leyes reglamentarias que comenzaron a dar forma al amparo judicial, en especial cuando se impugnaran actos violatorios de la garantía de legalidad. Inclusive, el 12 de noviembre de 1908 se adicionó el artículo 102 constitucional con un segundo párrafo que rezaba:

"Cuando la controversia se suscita con motivo de violación de garantías individuales en asuntos judiciales del orden civil, solamente podrá ocurrirse a los tribunales de la Federación después de pronunciada la sentencia que ponga fin al litigio y contra la cual no concede la ley ningún recurso, cuyo efecto puede ser la revocación."

19.- Tomás Ramírez Felipe, *Lecciones Fundamentales de México*, 3era ed. Editorial Porrúa, México, 1967. pp 698

ANTECEDENTES DEL JUICIO DE AMPARO

Aquí tuvo lugar el nacimiento y desarrollo de lo que para Emilio Rabasa fué el amparo espurio e ilegítimo, el amparo recurso, llamado por otros amparo casación.

g) Constitución de 1917

La conformación del juicio de amparo se debe en buena parte a la reglamentación de su naturaleza y procedencia realizada por el Constituyente de 1917, del que destaca la distinción fundamental que hizo entre el amparo directo y el indirecto, estableciendo su competencia, del primero conocería la Suprema Corte, únicamente respecto de sentencias definitivas; y del amparo indirecto conocerían los Juzgados de Distrito, procediendo dicha vía contra actos de autoridades distintas de la judicial, contra actos judiciales ejecutados fuera de juicio, después de concluido este, o bien, dentro del juicio, cuando tuvieran sobre las personas o cosas una ejecución de imposible reparación, así como cuando el amparo se solicitará por un tercero extraño al procedimiento y por último en el caso de invasión de soberanías entre la Federación y las entidades federativas.

Como anécdota histórica cabe señalar que los constituyentes Heriberto Jara e Hilario Medina presentaron, sin resultado alguno, una moción para que se aboliera definitivamente el amparo judicial por considerarlo violatorio del pacto federal.

h) Ley de 18 de Octubre de 1919

Primer ley reglamentaria del juicio de garantías y de los artículos 103 y 107 de la Constitución Federal de 1917, entre sus virtudes se señala la de separar la materia propia del control constitucional de la de legalidad, se suprimió la revisión forzosa, se reconoció la personalidad del tercero perjudicado como coligante del quejoso en el amparo contra resoluciones judiciales civiles, se implantó una audiencia para el incidente de suspensión, separándola de la de fondo. Se instaura la jurisdicción concurrente llamada así en tanto que en

ANTECEDENTES DEL JUICIO DE AMPARO

determinados casos, tanto las autoridades judiciales federales, como los superiores jerárquicos de un tribunal o juez tendrán injerencia en cuanto al conocimiento del juicio de amparo promovido contra violaciones específicas cometidas por este último, a elección del interesado.

§ Ley de 30 de Diciembre de 1935

Ley de amparo vigente, aumenta la competencia de la Suprema Corte para conocer de los amparos directos, estableciéndose la procedencia de este tipo de amparo contra las resoluciones de las juntas de conciliación y arbitraje.

Esta ley ha sido reformada en dieciocho ocasiones, siendo la última la del 23 de diciembre de 1993. A través de este cúmulo de reformas el legislador ha conformado nuestro medio de control de constitucionalidad y de legalidad. Si bien las reformas no han conducido siempre al mejor devenir de nuestra institución, estas han encontrado su motivación en los problemas reales que se han presentado en la substanciación del juicio de garantías.

Por último es prudente señalar que necesariamente, a mediados de 1995 se volverá a reformar la Ley de Amparo, como consecuencia de las reformas a la Constitución de 30 de diciembre de 1994, y a la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación de 30 de enero de 1995.

PRINCIPIOS DEL JUICIO DE AMPARO

CAPITULO SEGUNDO

**PRINCIPIOS DEL JUICIO DE AMPARO
PRINCIPIO DE INICIATIVA DE PARTE AGRAVADA. DE
AGRAVO PERSONAL Y DIRECTO. DE PROSECUION
JUDICIAL. DE ESTRICTO DERECHO. DE SUPLENCIA
DE LA DEFICIENCIA DE LA QUEJA. DE DEFINITIVIDAD.
DE RELATIVIDAD DE LA SENTENCIA. DE INDIVISIBIL-
DAD DE LA DEMANDA. DE CONOCIMIENTO DE LA RE-
VISION EN FUNCION DE LA MATERIA DE CONTROL.**

Nuestra excelsa institución de amparo, en virtud de su carácter científico se encuentra sujeta a ciertos principios que le son fundamentales, cuyo estudio se considera de especial importancia para dar marco al análisis de cualquier cuestión particular del juicio de amparo.

Los diversos principios que se postulan tienen su origen en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en la Ley de Amparo y en la Jurisprudencia. Así, siguiendo los cánones establecidos se hace mención de los principios de iniciativa de parte, de existencia de agravio personal y directo, de prosecución judicial, de relatividad de la sentencia, de definitividad, de estricto derecho y suplencia de la queja, intentando más adelante, bajo una óptica personal establecer algunos otros principios del juicio de amparo.

I. Principio de iniciativa de parte agraviada

La fracción I del artículo 107 constitucional, así como el artículo 4to de la Ley de Amparo consignan una de las peculiaridades del régimen de control constitucional por órgano jurisdiccional consistente en que éste nunca procederá oficiosamente, siempre a instancia de parte, lo cual significa que el procedimiento se inicia no por el órgano

PRINCIPIOS DEL JUICIO DE AMPARO

encargado de proveer o resolver, sino por los sujetos interesados en resolver la controversia legal.

Para Burgos²⁰ este principio de iniciativa de parte evita que el juicio de garantías sea utilizado como arma política, ya que impide a las autoridades, en su carácter de tales entablar el juicio de amparo con el fin de menoscabar el prestigio de otra solicitando que su actuación pública sea declarada inconstitucional. Al respecto coincidimos en el acierto que tuvo el legislador al mantener al juicio de amparo ajeno de las controversias que se presentan entre autoridades con diferente ámbito de competencia, creando para tales efectos el procedimiento de controversia constitucional contenido en el artículo 105 constitucional.

Cabe agregar que la iniciativa da lugar a dos cuestiones, la de instar en sí y la de pretender, llamadas por algunos como pretensión procesal y pretensión material²¹, la primera es el acto en virtud del cual el particular reclama ante el órgano judicial competente la resolución de una controversia, en tanto la otra es el objeto mediato del instar, en el caso del amparo, intentar que cese la violación, ésta no se lleve a cabo o que se restituya en el goce de la garantía violada.

II. Principio de agravio personal y directo

De acuerdo con el principio anterior el juicio de amparo debe promoverse a instancia de la parte agraviada. Por agravio o perjuicio se debe entender todo menoscabo u ofensa que se hace a la persona física o moral o a sus derechos o intereses legítimos. Para efectos del

20. Burgos Orfelia Ignacio, El juicio de amparo, 29na. ed., Ed. Porrúa, México, D.F. 1992, pp 269.

21. Polo Bernal Efraín, El juicio de amparo contra leyes, 2da ed. Ed Porrúa, México, D.F. 1993, pp 22

PRINCIPIOS DEL JUICIO DE AMPARO

juicio de amparo el significado de agravio, perjuicio o daño no es como lo entiende la ley civil; pues para ésta es la privación de cualquier ganancia lícita que debiera haberse obtenido o la disminución del patrimonio personal, tal como lo consignan los artículos 2106 y 2109 del Código Civil para el Distrito Federal, sino, tal como lo ha establecido nuestro máximo Tribunal, la lesión directa que sufre cualquier individuo en sus intereses jurídicos, en su persona o en su patrimonio, por cualquier ley o acto de autoridad, en juicio o fuera de él.

Este principio se encuentra en la fracción I del artículo 107 constitucional y en las fracciones V y VI de la Ley de amparo.

Se califica de personal pues el agravio se debe concretar específicamente en alguien, por lo que todos aquellos daños o perjuicios en que puede manifestarse el agravio, que no afecten a una persona concretamente especificada, no pueden reputarse como agravios desde el punto de vista constitucional, no originando por tanto la procedencia del amparo ni la posibilidad de que el órgano competente se pronuncie respecto de la constitucionalidad del acto reclamado. Además debe ser directo pues debe haberse producido, estarse ejecutando o ser de realización inminente.

Resulta interesante el estudio que respecto a los elementos del agravio realiza el Inciso Burgos²², así se refiere el elemento material, consistente en la existencia del daño o perjuicio y al elemento jurídico referente a la forma, ocasión o manera bajo las cuales la autoridad estatal causa el daño o perjuicio.

La sanción jurídica o el efecto que surgirá como consecuencia de la ausencia del agravio personal y directo será el que el órgano jurisdiccional competente sobresee el juicio de amparo con fundamento en el artículo 74 fracción III en relación con el 73

22. Burgos Ortíz, Ignacio, El juicio de amparo, 29na. ed., Ed. Porrúa, México, D.F. 1992, pp 276.

PRINCIPIOS DEL JUICIO DE AMPARO

fracciones V y VI de la Ley de Amparo, por no acreditarse la afectación del interés jurídico del quejoso, pues éste sólo lo tendrá el afectado por la ley, su aplicación o por el acto de autoridad. Debe estimarse que en aquellos casos en que el acto impugnado no afecte notoriamente los intereses jurídicos del quejoso, y el juzgador lo advierta desde la presentación de la demanda procederá su desechamiento.

III. Principio de prosecución judicial

Tiene su fundamento en el primer párrafo del artículo 107 constitucional, donde se señala que todas las controversias en materia de amparo se sujetarán a los procedimientos y formas del orden jurídico que determine la ley. Lo anterior significa que el juicio de amparo es un verdadero proceso judicial en el cual se deben observar ciertas formas jurídicas procesales, las cuales regulan las actuaciones procesales tanto de las partes como de los órganos jurisdiccionales competentes, desde la presentación de la demanda hasta la resolución que tenga por ejecutoriada la sentencia.

Este principio es de singular importancia pues brinda seguridad jurídica a cualquier particular que vea violadas sus garantías constitucionales, lo cual no sucede por lo regular en los medios de control por órgano político, en los cuales su ejercicio no origina generalmente una controversia sino sólo un análisis o estudio acerca de la ley o acto reclamados realizado por la entidad controladora.

IV. Principio de estricto derecho

Este principio impone una norma de conducta al órgano de control, consistente en que los fallos del juzgador deberán concretarse a examinar la constitucionalidad del acto reclamado a la luz de los conceptos de violación expuestos en la demanda de garantías, y en que el tribunal revisor de la sentencia de amparo deberá tener únicamente en cuenta los agravios planteados que demuestren su ilegalidad. Es decir, por virtud del principio de estricto derecho el

PRINCIPIOS DEL JUICIO DE AMPARO

Juzgador no tiene libertad para apreciar todos los posibles aspectos inconstitucionales del acto reclamado o del que debió ser acto reclamado, sino que está constreñido a examinar únicamente aquellos que se tratan en la demanda. Con anterioridad se consideraba como su fundamento el segundo párrafo del artículo 79 de la ley citada, el cual señalaba:

"El juicio de amparo por inexacta aplicación de la ley, contra actos de autoridades judiciales del orden civil, es de estricto derecho, salvo los casos de amparo que afecten derechos de menores e incapaces y, por tanto, la sentencia en que en él se dicta, a pesar de lo prevenido en este artículo se sujetará a los términos de la demanda sin que sea permitido suplir ni ampliar nada en ella."

Sin embargo debido a la derogación de dicho párrafo, realizada por la reforma de 29 de diciembre de 1983, hoy en día tiene su apoyo en la interpretación a contrario sensu del párrafo segundo de la fracción II del artículo 107 constitucional y del 76 bis de la ley de amparo, los cuales establecen en que casos procederá la suplicia de la deficiencia de la queja.

En ese orden de ideas en la actualidad se puede considerar que el principio de estricto derecho únicamente tiene validez en aquellos casos en que la ley de la materia no establece la procedencia de la suplicia de la deficiencia de la queja.

V. Principio de suplicia de la deficiencia de la queja

Tiene su fundamento en el párrafo segundo de la fracción II del artículo 107 constitucional, así como en el artículo 76 bis de la ley de amparo, el cuál establece expresamente en que casos procede la suplicia.

Ahora bien, dicha suplicia únicamente puede versar respecto de los conceptos de violación o los agravios planteados en la demanda o

PRINCIPIOS DEL JUICIO DE AMPARO

en el recurso interpuesto, conforme lo señalan las siguientes fracciones del artículo 76 bis:

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

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

III.- En materia agraria, conforme a los dispuesto por el artículo 227 de la ley de amparo.

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

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

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

En relación con la fracción primera, en el caso del juicio de amparo contra leyes, el Pleno resolvió²³ que en el caso en que una ley declarada inconstitucional se reclame con motivo de su primer acto de aplicación, es decir como heteroaplicativa, la suplicia no podrá tener por efecto el de tener probada la existencia de los actos de aplicación de la ley impugnada cuando no se acreditó tal circunstancia, pues en caso contrario se atentaría contra uno de los principios rectores del juicio de garantías, como lo es la existencia de un agravio personal y directo.

De lo anterior podemos deducir que la suplicia de la deficiencia, que implica subsanar las defensas del quejoso respecto de la inconstitucionalidad del acto reclamado, no operará en el caso de que se advierta que el juicio respectivo está afectado por alguna causal de

²³ Tesis citada: "Suplicia de la omisión por existir jurisprudencia. No consiste en tener por probados los actos de aplicación" Apéndice de Jurisprudencia 1917-1968 Primera Parte Pleno precedentes, Semanario Judicial de la Federación pp 1273

PRINCIPIOS DEL JUICIO DE AMPARO

improcedencia, pues si la acción del quejoso es improcedente resulta imposible que el juzgador analice el fondo del asunto. Sirve de apoyo al criterio consignado en las líneas anteriores la tesis de jurisprudencia "SUPLENCIA DE LA QUEJA EN AMPARO. NO APOYA QUE SE VIOLEN LAS REGLAS DE PERSONALIDAD"²⁴, la cual corrobora que la suplencia de la deficiencia únicamente se podrá realizar cuando la acción de amparo resulte procedente y por lo tanto sea posible entrar al análisis de la cuestión constitucional planteada.

En relación con la materia de esta tesis, la hipótesis anterior nos permite sostener que en el caso de leyes declaradas inconstitucionales por la jurisprudencia de la Corte, que sean impugnadas supuestamente como autoexplicativas, si el quejoso no comprueba tal situación la suplencia de la deficiencia no operará pues no estará acreditando su interés jurídico.

Por último, resulta importante no confundir la suplencia de la deficiencia de la queja con la suplencia del error, que sí procede aún en los amparos de estricto derecho, y que es a lo que se refiere el artículo 79 de la ley reglamentaria de los artículos 103 y 107 constitucionales. Esta suplencia del error puede darse cuando existe una equivocada cita o invocación de la garantía violada, pero sin cambiar los hechos o conceptos de violación expuestos en la demanda.

VI. Principio de definitividad del acto reclamado

Este principio lo encontramos plasmado en el artículo 107 Constitucional, fracciones III, incisos a) y b), IV y V, y en el 73 fracciones XIII, XIV y XV de la Ley de Amparo.

²⁴ Tesis de jurisprudencia No. 1836 "Suplencia de la queja en amparo. No apoya que se violen las reglas de personalidad". Apéndice de Jurisprudencia 1917 - 1988 Salas y tesis comunes, Semanario Judicial de la Federación pp 2965

PRINCIPIOS DEL JUICIO DE AMPARO

Considerando que el juicio de amparo es un juicio extraordinario y no un recurso, sólo procede respecto de actos definitivos, en relación con los cuales no exista recurso alguno cuya interposición pueda dar lugar a la modificación o anulación del acto reclamado. Pues si el quejoso se encuentra en aptitud de hacer valer en el juicio de donde emanan los actos reclamados el recurso o medio de defensa legal, por virtud del cual puedan ser modificados, revocados o nulificados, y en caso de que no agote ese recurso o medio de defensa antes de acudir al juicio de garantías, el acto reclamado carecerá de definitividad siendo improcedente el amparo. Es prudente señalar que el tema de los recursos ordinarios que deben agotarse previamente al amparo, en cumplimiento del principio de definitividad es bastante casuístico dependiendo de la materia sobre la que verse el acto reclamado.

Es importante señalar que este principio tiene varias excepciones, que permiten que un acto que carezca de definitividad pueda ser combatido mediante el juicio de amparo, dichas excepciones se dan en razón de la naturaleza de los actos reclamados y de las violaciones cometidas por la autoridad, siendo aquellas:

1) En materia penal, cuando se trate de actos que importen peligro de privación de la vida, deportación, destierro o alguno de los prohibidos por el artículo 22 Constitucional, tal como lo señala el segundo párrafo de la fracción XIII del artículo 73 de la Ley de Amparo.

2) Contra el auto de formal prisión no es necesario agotar la apelación, en el caso de que se haya interpuesto el recurso de apelación el juicio no será improcedente si el quejoso se desiste de él, lo anterior se desprende de diversos criterios jurisprudenciales.

3) Si el quejoso no es emplazado legalmente en el procedimiento en que se produjo el acto reclamado no es procedente sobreeser por la razón de que existen recursos ordinarios que no se hicieron valer,

PRINCIPIOS DEL JUICIO DE AMPARO

pues el hecho de que el quejoso manifieste que no ha sido oído en juicio hace patente que no estaba en posibilidad de intentar los recursos ordinarios contra el fallo dictado en su contra.

4) El tercero extraño al juicio en que se produjo el acto que lo agravia, puede acudir directamente al juicio de amparo, conforme lo señala el artículo 107 fracción VII constitucional y el 73 fracción XIII de la Ley de Amparo, sin necesidad de agotar los recursos ordinarios o medios legales de defensa

5) Cuando el acto reclamado carezca de fundamentación el particular afectado puede acudir al amparo sin agotar recurso alguno, tal como lo señala el segundo párrafo de la fracción XV de la Ley de Amparo.

6) Con fundamento en la fracción IV del artículo 107 constitucional, y la fracción XV del 73 de la Ley de Amparo, en materia administrativa, si el recurso que establece la ley que rige el acto reclamado por el quejoso no prevé la suspensión del mismo, o la prevé exigiendo mayores requisitos que los que señala el artículo 124 de la Ley de Amparo, el agraviado podrá ocurrir al amparo sin necesidad de agotar dichos recursos.

7) Con base en la naturaleza de las violaciones cometidas la jurisprudencia ha determinado que no es necesario agotar recursos ordinarios si la impugnación hecha en la demanda de amparo se funda, no en la violación a leyes secundarias, sino en la violación directa a preceptos constitucionales que consagran garantías individuales

8) Cuando se reclame una ley por considerar que alguno de sus preceptos contravienen las garantías individuales o el marco constitucional de competencias de las autoridades el quejoso no tendrá la obligación de agotar recurso o medio de defensa ordinario alguno, lo cual tiene su fundamento en que sólo el Poder Judicial de la

PRINCIPIOS DEL JUICIO DE AMPARO

Federación puede decidir sobre la constitucionalidad o inconstitucionalidad de una ley.

VII. Principio de relatividad de las sentencias

También conocido como "Fórmula Otero", ya que como lo mencionamos en el capítulo relativo, fué redactado por Don Mariano Otero en el artículo 25 del Acta de Reformas de 1847.

Se encuentra consagrado en el artículo 107 fracción II constitucional y 76 de la Ley de Amparo, este último es más preciso y señala:

"Las sentencias que se pronuncian en los juicios de amparo sólo se ocupan de individuos particulares o de las personas morales, privadas u oficiales que lo hubiesen solicitado, limitándose a ampararlos y protegerlos, si procediere, en el caso especial sobre el que verse la demanda, sin hacer una declaración general al respecto de la ley o acto que la motiva."

Lo anterior significa que las sentencias que se dicten en los juicios de amparo no tendrán efectos generales, sino que sólo surtirán efectos en relación con las personas que promovieron el juicio es decir los quejosos.

Este principio de relatividad obedece a la técnica procesal seguida por el legislador, pues es principio de toda sentencia jurisdiccional el que sus efectos sólo tendrán relación con las partes que han intervenido directa o indirectamente en el proceso.²⁵ Lo cual tiene su origen en el viejo aforismo que señala que la sentencia dictada en un juicio no perjudica ni aprovecha a quien no ha sido parte en él.

²⁵-Flx Zamudio Hecster, Ensayo sobre el derecho de amparo, Universidad Nacional Autónoma de México, México 1993, pp 95

PRINCIPIOS DEL JUICIO DE AMPARO

Debe precisarse que en el caso del amparo contra leyes la relatividad de la sentencia, sus efectos limitados, dan lugar a que una norma jurídica que ha sido declarada inconstitucional se siga aplicando a los particulares que no acudieron al juicio de amparo en el momento oportuno, obligándolos a cumplirla no obstante su inconstitucionalidad, cuestión que deviene en la violación del principio de la igualdad de los gobernados ante la ley.

En el capítulo relativo al juicio de amparo contra leyes nos ocuparemos de las diversas opiniones a favor y en contra de la señalada relatividad de las sentencias, en el caso de que declaren la inconstitucionalidad de una disposición de observancia general, inclusive se hará referencia a los efectos que sobre tal principio pueden llegar a tener las reformas constitucionales de 30 de diciembre de 1994.

VII. Principio de indivisibilidad de la demanda de amparo

Consiste en que tanto para la admisión como el rechazo de la demanda de amparo el juzgador deberá considerar la integridad de la demanda, no sólo una parte de la misma, pues el escrito de demanda es un todo y debe ser interpretado en su totalidad, lo cual se sostiene con las tesis que llevan por rubro "DEMANDA DE AMPARO, INDIVISIBILIDAD DE LA" "AMPLIACION DE LA DEMANDA DE AMPARO" "DEMANDA DE AMPARO, INDIVISIBILIDAD DE LA CUANDO CONTENGA ACTOS DE DISTINTA NATURALEZA",²⁶.

²⁶ Tesis de jurisprudencia No. 681 y relacionadas, Apéndice 1917-1988, Segunda Parte y Tesis comunes, Semanario Judicial de la Federación, pp 1634 - 1638

PRINCIPIOS DEL JUICIO DE AMPARO

IX. Principio de competencia en la revisión en función de la materia de control²⁷

Desde nuestra óptica este es un principio que rige el desenvolvimiento de lo que podríamos considerar como la segunda instancia del juicio de amparo.

Este principio encuentra su fundamento legal en las fracciones VIII y IX de la Ley de Amparo, las cuales establecen en que casos conocerán del recurso de revisión la Suprema Corte de Justicia de la Nación y los Tribunales Colegiados de Circuito, y bajo que hipótesis procederá el citado recurso contra las sentencias dictadas por estos últimos.

Sin duda que tales bases constitucionales delimitan estrictamente el control de constitucionalidad y el de legalidad, pues únicamente la Suprema Corte podrá realizar la interpretación definitiva de una norma constitucional.

En relación con este principio, considerando la reforma constitucional de 30 de diciembre de 1994 que adicionó el anterior quinto párrafo, hoy sexto, del artículo 94 de nuestra Carta Magna para quedar como sigue:

²⁷ Para algunos autores este principio es la excepción del principio de indivisibilidad de la demanda, sin embargo aquel principio se refiere a la indivisibilidad de su contenido, es decir que para resolver el fondo del asunto se deberá tomar en cuenta la totalidad de los actos reclamados y sus antecedentes vertidos en la demanda, lo que no se abstenen de realizar, respectivamente, la Suprema Corte de Justicia y los Tribunales Colegiados de Circuito al resolver un recurso de revisión que versa sobre aspectos de constitucionalidad y legalidad. Pasa al ítem al resolver la Corte lo relativo a la constitucionalidad y el Tribunal Colegiado lo referente a la legalidad debe considerarse que ninguno de los órganos jurisdiccionales citados hace una división de los antecedentes señalados en la demanda, por lo cual a pesar de pensarse fin al juicio con resoluciones provenientes de dos órganos distintos no podemos hablar de división de la demanda.

PRINCIPIOS DEL JUICIO DE AMPARO

"El Pleno de la Suprema Corte de Justicia, estará facultado para expedir acuerdos generales a fin de lograr una adecuada distribución entre las Salas de los asuntos que compete conocer a la propia Corte y remitir a los Tribunales Colegiados de Circuito, aquellos asuntos en los que hubiera establecido jurisprudencia para la mayor prontitud de su despacho."

Y el acuerdo 3/1995²⁸, emitido por el Tribunal Pleno de la Suprema Corte, que señala en su punto primero:

"PRIMERO.- La Suprema Corte de Justicia estará facultada para remitir a los tribunales colegiados de Circuito aquellos asuntos que queden comprendidos en las siguientes hipótesis:

I.- Los juicios de amparo en revisión interpuestos contra sentencias pronunciadas en la audiencia constitucional por los jueces de Distrito, en los que se hubiese impugnado una ley, un tratado internacional o actos comprendidos en las fracciones II y III del artículo 103 constitucional, en los que subsistiendo en el recurso el problema de constitucionalidad o invalidez planteado, exista jurisprudencia del Pleno sobre tales cuestiones.

II.- Los juicios de amparo en revisión interpuestos en contra de sentencias pronunciadas en la audiencia constitucional por los jueces de Distrito en los que se hubiese impugnado un reglamento federal expedido por el Presidente de la República de acuerdo con la fracción I del artículo 89 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, o reglamentos expedidos por el gobernador de un estado o por el jefe del Distrito Federal en los que subsistiendo en el recurso el problema de constitucionalidad planteado, exista jurisprudencia del Pleno o de las Salas sobre esas cuestiones."

²⁸ El acuerdo 1/1995 del Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación fue emitido el día trece de febrero de 1995, con fundamento en los artículos 94 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 12 fracción VI de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación.

PRINCIPIOS DEL JUICIO DE AMPARO

Considero que tales disposiciones podrían dar lugar, en un primer momento, a una excepción del principio en estudio, sin embargo de su reflexión es posible concluir que no implican una modificación a lo establecido por el artículo 107 constitucional en sus fracciones VIII y IX, pues la citada reforma no implica que un Tribunal Colegiado de Circuito resuelva sobre constitucionalidad, sino que se limitará a realizar la aplicación de un criterio jurisprudencial determinado por el Pleno o las Salas de nuestro más alto Tribunal.

Por otro lado, en cuanto a las disposiciones de la Ley de Amparo que regulan este principio, conforme a la fracción IV del artículo 83 de la Ley de Amparo, contra las resoluciones que dictan los jueces de Distrito en la audiencia constitucional procede el recurso de revisión, en el cual el recurrente expresará los agravios que le cause la resolución o sentencia impugnada. Ahora bien, en los agravios se podrán impugnar violaciones de dos rangos constitucional o legal, y conforme a la fracción I del artículo 84 de la Ley de Amparo, y la correspondiente II del artículo 85 de la propia ley, del recurso de revisión conocerán en su caso, la Suprema Corte de Justicia o el Tribunal Colegiado de Circuito competente, pero si los agravios impugnan a la vez violaciones constitucionales y legales el artículo 92 de la ley antes citada establece que cuando en la revisión subsistan y concurren materias que sean de competencia de los órganos jurisdiccionales antes señalados el asunto se remitirá a la Suprema Corte, la cual resolverá la revisión exclusivamente en el aspecto que le corresponde a su competencia, dejando a salvo la del Tribunal Colegiado de Circuito.

Con base en lo anterior se considera que el recurso de revisión interpuesto contra las resoluciones de los jueces de Distrito, dictadas en la audiencia constitucional, presentan como rasgo distintivo el que en caso de que los agravios impugnen violaciones tanto de carácter constitucional, como legal, su resolución será del conocimiento de la Suprema Corte de Justicia y del Tribunal Colegiado de Circuito competente.

PRINCIPIOS DEL JUICIO DE AMPARO

Esta postura se confirma en el llamado amparo soberanía, en el cual también observamos la aplicación del principio que determina que la revisión de una resolución será conocida por el órgano de control correspondiente, por lo que para que se surta la competencia del Tribunal Pleno en los casos en que se alegue un problema de invasión de soberanías, no basta la afirmación del quejoso sobre la existencia de un problema de esa naturaleza, sino que es necesario que la cuestión planteada que debe resolver el Tribunal, implique el posible ejercicio, por la autoridad federal, de facultades reservadas constitucionalmente a los Estados, o por las autoridades de éstos, de atribuciones constitucionales privativas de la Federación; por lo tanto, si del examen de la demanda de amparo se aprecia que lo que realmente se plantea no implica el posible ejercicio de las citadas facultades o atribuciones constitucionales, el Tribunal Pleno será incompetente para conocer del recurso de revisión que se haga valer, debiendo remitirse al Tribunal Colegiado competente.

Sin que sea obstáculo a lo anterior, el hecho de que el juez de Distrito a quo, en la sentencia recurrida, estime que se planteó el problema de invasión de esferas, pues la competencia del Tribunal Pleno no puede derivarse de las consideraciones aducidas por el juzgador federal en el fallo recurrido, y es la cuestión de constitucionalidad, tal como lo ha resuelto el Tribunal Pleno,²⁹ lo que determinará definitivamente qué Tribunal conocerá de la revisión de la resolución dictada en la audiencia constitucional.

29. Tesis citada "Invasión de esferas. Incompetencia del Tribunal Pleno cuando el problema planteado no implica el posible ejercicio por autoridad federal, de facultades reservadas a los estados o por las autoridades de éstos, de atribuciones constitucionales privativas de la Federación." CD ROM 3 Semanario Judicial de la Federación.

CAPITULO TERCERO**LA ACCION DE AMPARO
EL CONCEPTO DE ACCION, ELEMENTOS
Y REQUISITOS DE LA ACCION DE AMPARO.**

Antes de profundizar en el análisis de la acción de amparo resulta conveniente hacer mención de algunas consideraciones que se han postulado en la Ciencia Jurídica respecto de la propia naturaleza de la acción.

I. El concepto de acción.

Por lo que toca a la naturaleza y al concepto de la acción han tenido lugar numerosas corrientes, en un principio la controversia giró sobre si se trataba de un derecho o de un medio, sin embargo, la pugna relevante tuvo lugar en lo referente a si se debía identificar a la acción con el derecho material que pretendía hacerse efectivo o si se debía considerar como un derecho autónomo e independiente.³⁸ La primera teoría consideraba en términos generales, a la acción como un elemento, un atributo o un aspecto propio del derecho subjetivo.

Por su parte los defensores de la autonomía de la acción la entienden como un derecho subjetivo público del ciudadano para con el Estado y sólo para con él, el cuál tiene por objeto la actividad de los órganos jurisdiccionales para la eliminación de los obstáculos que la inobservancia o la incertidumbre de la norma jurídica oponen a la realización de los intereses tutelados por el derecho objetivo.

38. Don Rols J. Alberto, Teoría de la Acción, Compañía General Editora, México, 1974.

LA ACCIÓN DE AMPARO

Sostienen inclusive que es un derecho que surge con la personalidad jurídica, y que no depende de la existencia efectiva de un derecho subjetivo real.

Cabe señalar que el surgimiento de las teorías que consideran a la acción como un derecho autónomo representan el punto de partida de las doctrinas modernas del proceso, dentro de estas teorías se distinguen dos en especial, la que considera a la acción como un derecho concreto y la que la considera como un derecho abstracto.

Para la primera la acción es un derecho concreto en tanto que se encuentra dirigida a obtener una sentencia favorable, la entienden como la prerrogativa que tiene todo individuo, titular de un derecho sustantivo, para exigir el respeto o cumplimiento de aquél, a través de la actividad de un órgano jurisdiccional competente; lo cual implica que la acción nace con la presentación de la demanda, y su existencia se determinará por el sentido de la sentencia definitiva que emita el respectivo órgano, por lo que si éste resuelve favorablemente, la acción habrá existido, en cambio si la resolución es en sentido contrario la acción nunca existió; para los que se apegan a esta concepción se deben considerar como elementos de la acción: los sujetos, activo y pasivo; la causa, remota y próxima; y el objeto; en caso de que la acción intentada no contenga dichos elementos se considerará inexistente.

Por otra parte la doctrina que señala a la acción como un derecho abstracto, la conceptúa como un derecho público subjetivo, contrapartida del deber del Estado de prestar la actividad jurisdiccional, o como la define Alcalá Zamora y Castillo, es la posibilidad jurídica de recabar los proveimientos jurisdiccionales necesarios para obtener el pronunciamiento de fondo y en su caso la ejecución respecto de una o más pretensiones litigiosas.

Desde esta óptica la acción tiene tres elementos, la capacidad de accionar, que es de carácter subjetivo, y dos mas de carácter objetivo,

LA ACCIÓN DE AMPARO

a través de los cuales la acción se concretiza, la instancia y la pretensión.

La instancia es la energía impulsora que permite recabar las resoluciones reputadas necesarias por las partes para la marcha del proceso, desde providencias de trámite hasta la sentencia final. En tanto que la pretensión es la petición que realiza el accionante al juzgador con el fin de que sea tutelado un derecho subjetivo lesionado previamente.

En esos términos la pretensión es concreta e individual, en tanto que la acción es abstracta y universal, es siempre existente y fundada, sólo puede ser infundada la pretensión; por otra parte la instancia ve hacia el proceso, busca el promover del juez, la instancia es dinámica en tanto que se reproduce a lo largo del procedimiento, mientras que la pretensión es estática, pues queda expresada en la demanda.

Así, lo que para las partes representa la duplicidad instancia-pretensión, para el juzgador significa lo concierne al proveer-pronunciar.³¹

El estudio profuso de éstas corrientes no es objeto de esta trabajo, basta con mencionar su existencia, sus elementos esenciales y su relación con la acción de amparo.

II. Elementos y requisitos de la acción de amparo

Con el fin de estudiar de una forma eficiente la acción de amparo, en este apartado se hace referencia a los elementos y requisitos de

31. Alcalá Zamora y Castillo Niceto, Nuevos Estudios de Derecho Procesal, Madrid, España, pp 46.

LA ACCIÓN DE AMPARO

dicha acción, tomando en cuenta lo postulado por los doctos del amparo que la consideran como un derecho concreto y lo esgrimido por los propios que la interpretan como un derecho abstracto.

a) Elementos de la acción de amparo como un derecho concreto

Para esta corriente la acción comienza su desenvolvimiento con la presentación de la demanda, y su existencia se verifica en la resolución definitiva del juzgador de amparo, bajo esos términos, deben considerarse como elementos esenciales de la acción de amparo a los sujetos que la intentan, a la causa y al objeto.

1. Sujetos

Entre los sujetos deben destacarse el sujeto activo y el pasivo, el primero es aquél que solicita la protección de la justicia federal respecto de algún acto de autoridad y el segundo que se caracteriza por ser aquella autoridad que el quejoso señale como responsable el acto violatorio de garantías.

1.1 Sujeto Activo

La acción de amparo, en cuanto a su titularidad pertenece a una determinada categoría de persona, en las que concurren ciertas circunstancias o modalidades, dicha titularidad se puede presentar de diversas formas, lo cual deviene del artículo 103 constitucional, el cual señala:

"Art. 103.- Los tribunales de la Federación resolverán 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; y

LA ACCIÓN DE AMPARO

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

Del numeral antes transcrito, para efectos de su estudio, podemos subdividir a la acción de amparo en dos subespecies, a saber:

- La de aquel gobernado cuyas garantías constitucionales han sido violadas por leyes o actos de cualquier autoridad,
- La de aquel gobernado cuyas garantías constitucionales han sido violadas por leyes o actos de una autoridad Federal, que vulneren o restrinjan la soberanía de los estados, o por leyes o actos de éstos que invadan la esfera de la autoridad federal.

Así observamos, que para que la acción del sujeto activo de la segunda subespecie prospere, no sólo deberá acreditarse la violación de sus garantías, sino también, el que la autoridad al emitir la ley o acto en cuestión haya vulnerado o invadido una esfera competencial ajena a ella, contrario a lo que sostiene Ignacio Burgos³²

Lo anterior se desprende, tal como lo señala el maestro Juan Antonio Díaz Quintana³³, de la interpretación homogénea o sistemática del numeral antes transcrito que nos lleva a concluir que en las hipótesis de las fracciones II y III, sólo puede reclamarse una ley federal, cuando invada o restrinja la soberanía de los Estados, o

32. Burgos Ortíz de Ignacio, El Juicio de Amparo, 29va. ed. Editorial Porrúa, México, 1992 pp. 321. Ignacio Burgos señala que en el amparo soberanía el sujeto activo es "aquel gobernado en cuyo perjuicio tanto la autoridad federal como la local, mediante la realización de un acto concreto o la expedición de una ley, hayan contravenido su respectiva competencia, con independencia de que esta circunstancia implique o no violación a garantías individuales."

33. Díaz Quintana Juan Antonio, 181 preguntas y respuestas sobre el Juicio de Amparo, Jura. Reimp. Editorial Por, México, 1992, pp 9

LA ACCION DE AMPARO

una ley local invasora de la esfera federal; cuando exista un particular quejoso que reclame violación de garantías individuales, en un caso concreto de ejecución o con motivo de tales invasiones o restricciones de soberanía, lo cual ha sido sostenido por nuestro máximo tribunal en diversas ocasiones.³⁴

Resulta propicio recordar que no debe confundirse la acción que da lugar al llamado amparo soberanía, con aquella acción que poseen la Federación y las Entidades Federativas para iniciar un verdadero juicio autónomo e independiente, que se substancia ante el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, de conformidad con lo dispuesto por el artículo 105 constitucional y la fracción II del artículo 11 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, respecto del cual sólo están legitimados para instaurarlo la entidad federativa o la Federación, en su caso, en defensa de su soberanía o de los derechos o atribuciones que les confiere la Constitución. Es decir, que la acción para dilucidar dichas controversias por medio del citado juicio, que se tramita en única instancia, no corresponde a los particulares, sino únicamente a los Estados o a la Federación.

Por último, respecto de las cualidades del sujeto activo, existe la posibilidad de que el Estado intervenga en el juicio con dicho carácter, tal como lo señala el artículo 9no de la Ley de Amparo, al determinar que las personas morales oficiales podrán ocurrir en demanda de amparo, por conducto de los funcionarios o representantes que designen las leyes, cuando el acto o la ley que se reclame afecte los intereses patrimoniales de aquéllas. En el caso de este tipo de demandas el agravio deberá ser necesariamente patrimonial, lo cual comprende un campo mucho menor que el interés jurídico.

1.2 Sujeto Pasivo

Del ya transcrito artículo 103 constitucional se desprende el segundo elemento de la acción de amparo, el cual está constituido por

34. Tesis No. 62 Apéndice 1985 Semanario Judicial de la Federación, pp. 133

LA ACCION DE AMPARO

cualquier autoridad, ya sea federal, local o municipal según sea la naturaleza del acto que el sujeto activo considere violatorio de sus garantías y, en su caso, invasor de las esferas de competencia establecidas constitucionalmente a las autoridades federales o locales.

No debemos olvidar como partes del juicio al Tercero Perjudicado y al Ministerio Público Federal.

2. La causa

2.1 Causa Remota

Es aquella situación jurídica concreta que permite al individuo solicitar la intervención de los órganos jurisdiccionales para que estos hagan actuar en su favor la ley, es decir lo es aquella situación jurídica concreta que el gobierno deriva de la situación jurídica abstracta, cuyo contenido son las garantías individuales, es la posición jurídica del gobernado frente a la Constitución que contiene las garantías individuales, es la titularidad que tiene el gobernado respecto de las diversas garantías individuales, de las cuales gozarán, tal como lo señala el artículo 1º de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, todos los individuos sin distinción de nacionalidad, sexo, raza o edad.

2.2 Causa próxima

La causa próxima o causa petendi de la acción de amparo es aquel suceso o acontecimiento que produce una alteración de la situación jurídica concreta respectiva, es una violación a las garantías individuales de cualquier gobernado en perjuicio de las prerrogativas que le concede nuestra Carta Magna.

3. Objeto

El objeto de toda acción es el pedir el servicio público jurisdiccional. Según Burgos: "La acción en general, como puro concepto abstracto nunca es doble en la realidad jurídica, pues su aspecto genérico, que

LA ACCIÓN DE AMPARO

consiste en pedir el servicio público jurisdiccional se antoja vacío y sin sentido. Por ende, lo que se ejercita siempre es una acción específica, o sea una acción que tenga un objeto determinado mediante la realización del concebido servicio." En esos términos para este autor el objeto de la acción de amparo es la pretensión que esgrime el quejoso en su demanda, es decir la protección de la justicia de la Unión.³⁵

Por último, retomando los elementos que nos dan los postulados de Chiovenda, aplicados por Ignacio Burgos, y dentro de la corriente que considera a la acción como un derecho concreto, podemos definir a la acción de amparo, como:

El derecho público subjetivo, que con base en actos de autoridad violatorios de garantías individuales, y en su caso, de las esferas de competencia de la Federación o los estados, posee cualquier persona de derecho privado, o público, cuando actúa en relaciones de coordinación con particulares, para acudir ante los tribunales competentes para solicitar la restitución en el goce de las garantías violadas

b) Elementos de la acción de amparo como un derecho abstracto.

Como se señaló líneas atrás, para la teoría que considera a la acción como un derecho abstracto, ésta tiene como elementos la capacidad de accionar, que es de carácter subjetivo, y dos más, de carácter objetivo, a través de los cuales aquélla se concretiza, la instancia y la pretensión.

35. Burgos Ortíz Ignacio, *El Juicio de Amparo*, 2ª ed. Editorial Porrúa, México, 1992 pp 324

LA ACCIÓN DE AMPARO

Considerando tales elementos esta corriente se ha avocado al estudio del conjunto de datos que imponen prescripciones jurídicas tanto a la instancia como a la pretensión, por lo cual para estudiar a la acción es necesario estudiar las condiciones que deben cumplir sus dos elementos objetivos, la instancia y la pretensión. Por lo que toca al juicio de amparo, debe considerarse la magnífica aplicación que de tal teoría ha realizado el maestro Briseño Sierra³⁶ el cual nos habla de las condiciones que deben guardar los elementos de la acción que permiten su concretización. Para el citado autor las condiciones varían según se trate de antecedentes, simultaneidades o circunstancias ajenas al acto. Es decir, hay condiciones que deben cumplirse de antemano supuestos al acontecimiento; otras que se cumplen al mismo tiempo; y otras que deben estar previstos con anticipación, pero constatados a posteriori.

Así, se tienen los requisitos que son las condiciones actuales y simultáneas en su cumplimiento, que se manifiestan al mismo tiempo que la instancia, y por medio de las cuales esta puede alcanzar su eficacia de prestación resolutoria. Por lo tanto la instancia, a través de la cual se ejercita la acción de amparo, debe cumplir como primer requisito el verse acompañada de una pretensión de desagravio, así como de las formalidades exigidas por la ley para su procedencia.

Por otra parte la instancia debe cumplir ciertos supuestos, como son el que exista un sujeto agraviado y el que la violación haya sido cometida por la autoridad. Por lo que toca al sujeto agraviado, éste deberá reunir las condiciones estatutarias que se determinen legalmente.

Por último debe considerarse a los presupuestos, situaciones además del acto, que lo hacen eficazmente posible. La presentación de la instancia es previa a los presupuestos sólo en el tiempo, por que

³⁶ Briseño Sierra Humberto, El amparo mexicano, Cárdenas Editor, 1971, pp 81 y otros.

LA ACCIÓN DE AMPARO

en la lógica el presupuesto estaba ya dado, en el caso del juicio de amparo el presupuesto es doble, por un lado la existencia de un órgano competente y por el otro la de un procedimiento adecuado.

Como se ve para esta corriente, que considera a la acción como un derecho abstracto, lo trascendental radica en el análisis de la instancia y de la pretensión, no en el de la acción en sí misma.

De la comparación de ambas corrientes encontramos posturas diversas pero conciliables. En cuanto a los elementos de la acción, que considera la corriente de la acción como un derecho concreto, la otra corriente, en la mayoría de los casos, los considera como condiciones de la instancia. Así, lo que para una es la causa próxima o petendi se puede identificar con lo que para la otra es el supuesto de violación de garantías realizado por una autoridad.

No es objeto de esta tesis abundar en las coincidencias y diferencias de ambas corrientes, mas desde una óptica personal se considera que para efectos teóricos y prácticos resulta conveniente profundizar en el estudio de la acción considerándola como un derecho abstracto, pues esta teoría va más allá al estudiar las condiciones que deben guardar tanto la instancia como la pretensión, y nos permite realizar un mejor análisis de las deficiencias que conforme a la Ley de Amparo, pueden afectar la procedencia del juicio de garantías, a pesar de que como lo señala Burgoa, en la práctica resulta difícil concebir que se ejercite una acción sin pretensión. No obstante lo esgrimido por éste ilustre doctrinario, nosotros consideramos, que si bien en la práctica difícilmente se dará tal situación, es decir la segmentación entre la instancia y la pretensión, para efectos de un mejor ejercicio de la acción de amparo, y con el fin de evitar el caer alguna de las hipótesis de improcedencia que señala el artículo 73 de la Ley de la materia, resulta conveniente estudiar

LA ACCION DE AMPARO

pormenorizadamente tanto a la instancia como a la pretensión ejercidas, pues no puede negarse que para una buena práctica no existe nada mejor que una buena teoría. Lo anterior sin desestimar el estudio de los elementos de la acción que tradicionalmente se han postulado por los doctos que consideran a la acción como un derecho concreto.

EL JUICIO DE AMPARO COMO MEDIO DE CONTROL DE CONSTITUCIONALIDAD DE LA LEY

CAPITULO CUARTO

EL JUICIO DE AMPARO COMO MEDIO DE DE CONTROL DE CONSTITUCIONALIDAD DE LA LEY

**SISTEMAS DE CONTROL DE CONSTITUCIONALIDAD.
ELEMENTOS DEL JUICIO DE AMPARO COMO MEDIO DE
CONTROL DE CONSTITUCIONALIDAD DE LAS LEYES.
EVOLUCION DEL JUICIO DE AMPARO CONTRA LEYES.**

El juicio de amparo es una institución que se erige como medio de control de la constitucionalidad de los actos de autoridad en su sentido más amplio, y tal como se desprende del artículo 103 constitucional es procedente contra leyes violatorias de las garantías individuales comprendidas en la Carta Magna, así como contra aquellas de carácter federal o local, que además de violar dichas garantías invadan, respectivamente, la competencia local o federal establecida por la Constitución. Bajo este orden de ideas se ha desarrollado, dentro de la doctrina del juicio de garantías, toda una teoría relativa al juicio de amparo contra leyes, el cual se ha convertido, tal como lo señala el insigne Fix Zamudio, en una figura cuasi-autónoma, en un tipo de proceso, que se presenta tanto en el procedimiento de doble instancia como en el de un sólo grado, que son las dos formas de procedimiento del amparo³⁷

Antes de introducirnos al estudio de la regulación técnico jurídica del juicio de amparo contra leyes es necesario hacer mención de los principales sistemas de control de constitucionalidad de leyes que se han desarrollado, para, posteriormente analizar los elementos

37. Fix Zamudio Híctor, *Ensayos sobre el derecho de amparo*, UNAM, México, 1993, pp 105. Fix Zamudio retoma la postura de Niceto Alcalá Zamora y Castillo, quien considera que la idea de proceso corresponde a una contemplación teleológica, en tanto que la del procedimiento obedece a un enfoque formalista.

EL JUICIO DE AMPARO COMO MEDIO DE CONTROL DE CONSTITUCIONALIDAD DE LA LEY

fundamentales que el juicio de amparo posee en su calidad de medio de control de constitucionalidad de leyes, conociendo así sus rasgos genéricos, con el fin de evocarnos al análisis de su desarrollo histórico y de las principales controversias a que ha dado lugar.

Debe tomarse en cuenta que el amparo impugnatorio de leyes es una especie fundamental dentro del juicio de garantías, inclusive desde su primer base constitucional federal, el Acta de reformas de 1847, se hacía mención de su procedencia.

I. Sistemas de control de constitucionalidad

En los últimos siglos, el progreso de la sociedad humana ha dado lugar al desarrollo de diversos sistemas jurídicos, que, en su caso, han tenido como base de su evolución una Norma Fundamental o Constitución Política.

Ahora bien, debe considerarse que toda Norma Fundamental tiene su origen en un pacto social, el cual implica que los individuos de determinada sociedad ceden parte de su libre autodeterminación en favor de ella y de su aplicación por una autoridad investida de poder, la cual deberá desarrollar una serie de actividades encaminadas a cumplir con los principios plasmados en aquella Norma.

Como se desprende de lo anterior la autoridad al ejercer el poder conferido, el cual en el caso republicano se divide para su ejercicio en Ejecutivo, Judicial y Legislativo, deberá apegarse en el desarrollo de sus actividades al marco legal establecido por la Carta Magna.

Durante el surgimiento de estos sistemas jurídicos constitucionales se observó que la autoridad que ejercía el poder conferido no siempre se ceñía al marco constitucional, por lo que el constituyente se vió en la necesidad de establecer en la propia Norma Fundamental medios de control de la constitucionalidad de los actos de autoridad.

EL JUICIO DE AMPARO COMO MEDIO DE CONTROL DE CONSTITUCIONALIDAD DE LA LEY

Para el estudio de dichos medios la doctrina ha considerado su clasificación en dos tipos, el realizado por un órgano jurisdiccional y el encomendado a un órgano político, en este último el control de las actividades de la autoridad es ejercido por un órgano del poder Ejecutivo, en contra parte, el realizado por un órgano jurisdiccional, es aquel encargado a un órgano que formalmente se avoca a resolver controversias jurisdiccionales.

Sin duda esta clasificación sólo nos sirve para efectos doctrinales, pues la actividad material realizada por ambos órganos es de carácter jurisdiccional, pues se limitan a resolver controversias que surgen de la oposición entre un acto de autoridad y una norma constitucional.

Dentro del sistema de control ejercido mediante un órgano jurisdiccional, el cual se lleva a cabo en nuestro país, tal como lo señala Fix Zamudio³⁸, se pueden considerar dos categorías de control sobre todo acto de autoridad, y en especial de las disposiciones legislativas.

Cronológicamente se considera en primer lugar el sistema llamado por algunos como americano ya que tiene su origen en la Constitución de los Estados Unidos de Norteamérica de 1787. Por su substanciación se le ha denominado por vía de excepción, ya que la impugnación del acto o ley no se hace directamente ante una autoridad judicial específica, sino que opera a título de defensa en un juicio previo; también se le ha calificado como difuso, pues su control es realizado por todos los jueces integrantes de la rama judicial. Respecto a los efectos de la sentencia que declara la inconstitucionalidad, estos consistirán en la desapplicación de la propia ley en el caso concreto, en principio no tendrá efectos generales.

38. Fix Zamudio Hector, Ensayos sobre el derecho de amparo, UNAM, México, 1993, pp 172

EL JUICIO DE AMPARO COMO MEDIO DE CONTROL DE CONSTITUCIONALIDAD DE LA LEY

En segundo lugar se habla del sistema calificado por el autor antes citado como austriaco, donde se atribuye a un órgano específico, llamado Corte o Tribunal Constitucional la solución de las cuestiones relativas a la constitucionalidad de leyes, las cuales no pueden ser resueltas por los jueces ordinarios, debiendo plantearse en la vía principal o de acción por los órganos del Estado afectados por el ordenamiento inconstitucional, dando lugar a que el fallo dictado por la Corte o Tribunal tenga efectos generales.

Las anteriores formas de control se pueden considerar como las formas puras, las cuales en la práctica aparecen matizadas, dándose una tendencia a la formación de sistemas mixtos. Por lo tanto estas dos categorías sólo pueden considerarse para efectos teóricos.

Por lo que toca a nuestro sistema de control de constitucionalidad, este se realiza a través de tres diferentes medios: El juicio de amparo, las controversias constitucionales y las acciones de inconstitucionalidad, los dos últimos contemplados en el artículo 105 constitucional. Desde un enfoque teórico podemos calificar a nuestro sistema, incluyendo a los tres medios de control, como concentrado en oposición a difuso, pues sólo los órganos competentes del Poder Judicial de la Federación pueden resolver al respecto; por vía de acción o principal en oposición al que se realiza por vía de excepción, pues para que el órgano judicial resuelva sobre la contravención constitucional se ejercerá una acción que se seguirá como juicio principal, no como una cuestión incidental o accesorio; y con respecto al juicio de amparo, de efectos relativos, pues las resoluciones que se dicten en ellos protegen únicamente al individuo que solicitó la protección de la justicia federal, en tanto que las resoluciones que pongan fin a los otros dos medios, a la controversia constitucional y a las acciones de inconstitucionalidad, podrán ser de

EL JUICIO DE AMPARO COMO MEDIO DE CONTROL DE CONSTITUCIONALIDAD DE LA LEY

efectos generales.³⁹

En el siguiente apartado profundizaremos sobre las características que guarda nuestro juicio de amparo como medio de control respecto de la constitucionalidad de las leyes, no se considera pertinente analizar las características de los otros dos medios de control de constitucionalidad, pues estos son diferentes en su naturaleza, desarrollo y efectos, en relación con el juicio de garantías, institución que ocupa a la presente tesis.

II. Elementos fundamentales del juicio de amparo como sistema de control de constitucionalidad de leyes.

Todo sistema de control de constitucionalidad de las leyes se define por cinco elementos básicos: a) el objeto de control, b) el criterio de control, c) el órgano de control, d) el procedimiento de control y e) los efectos del control. A continuación los analizaremos a la luz de nuestro juicio de amparo.

³⁹Respecto a los efectos de las resoluciones de estos dos medios es conveniente transcribir lo establecido por el artículo 105 constitucional, reformado a través del decreto de 30 de diciembre de 1994, el cual señala, en su fracción I, en el caso de las controversias constitucionales: "Siempre que las controversias versen sobre disposiciones generales de los Estados o de los municipios impugnadas por la Federación, de los municipios impugnadas por los Estados, o en los casos a que se refieren los incisos c), h) y i) anteriores, y la resolución de la Suprema Corte de Justicia las declare inválidas, dicha resolución tendrá efectos generales, cuando hubiere sido aprobada por una mayoría de por lo menos ocho votos."; en su fracción II, por lo que ve a las acciones de inconstitucionalidad: "Las resoluciones de la Suprema Corte de Justicia sólo podrán declarar la invalidez de las normas impugnadas, siempre que fueran aprobadas por una mayoría de ocho votos.", consignando por último, respecto de ambos medios: "La declaración de invalidez de las resoluciones a que se refieren las fracciones I y II de este artículo no tendrán efectos retroactivos, salvo en materia penal, en la que regirán los principios generales y disposiciones legales aplicables de esta materia."

EL JUICIO DE AMPARO COMO MEDIO DE CONTROL DE CONSTITUCIONALIDAD DE LA LEY

A. El objeto de control

Para efectos del juicio de amparo contra leyes se entiende como objeto o materia de control las leyes en sentido amplio, es decir, se consideran posibles de ser sujetos de control los actos de carácter general y abstracto emanados del Poder Legislativo, así como a todas las demás disposiciones que, aún cuando formalmente no tengan el carácter de leyes, por no emanar del Poder Legislativo, materialmente tengan el carácter general y abstracto; características inherentes a los actos legislativos.

Inclusive el juicio de amparo es procedente contra las circulares emitidas por una autoridad, cuando contenga disposiciones de carácter general y abstracto, que contravengan el marco constitucional o legal y afecten las garantías de cualquier persona, tal como lo podemos deducir de diversas tesis del Tribunal Pleno⁴⁰

Así, dentro de nuestro sistema positivo, el objeto de control ejercido mediante el juicio de amparo contra leyes, lo representan todas aquellas disposiciones de carácter general y abstracto emanadas del Estado, ya sean las leyes creadas por los órganos legislativos de carácter federal o local, es decir aquellas disposiciones que deben considerarse formalmente como leyes; los reglamentos expedidos por el Presidente de la República o los gobernadores de los Estados, así como cualquier disposición de carácter general o abstracta dictada por una autoridad, como el caso de algunos acuerdos presidenciales y diversas circulares, siempre y cuando causen perjuicio a los particulares.⁴¹ Debe considerarse inclusive, como objeto materia del control a los Tratados Internacionales, en el caso en que den lugar a disposiciones de carácter general y abstracto.

⁴⁰ Tesis citada "CIRCULARES. COMPETENCIA DE LOS TRIBUNALES COLEGIADOS PARA CONOCER Y RESOLVER EL RECURSO DE REVISION EN MATERIA DE" Informe del Presidente de la Suprema Corte de 1971, pp 273

EL JUICIO DE AMPARO COMO MEDIO DE CONTROL DE CONSTITUCIONALIDAD DE LA LEY

B. El criterio de control

Ahora bien, respecto al criterio de control, esto es el enfoque para determinar cuando la ley viole la norma fundamental, en el caso del juicio de amparo se recurre a lo consignado por el artículo 103 Constitucional de cuya interpretación se puede sostener que una ley es inconstitucional en el caso en que esta viole garantías individuales y en su caso, invada la soberanía de otra autoridad, lo cual da lugar a considerar que el juicio de amparo no es un sistema de defensa total de la Constitución y que esta limitado expresamente a los casos consignados en el citado artículo, ampliando lo anterior, y asintiendo con Efraín Polo Bernal⁴², es posible señalar, de manera enunciativa y no limitativa que la norma jurídica contenida en una ley, tratado internacional, reglamento, o cualquier disposición de observancia general, será inconstitucional cuando:

- Sea creada por autoridad incompetente, lo cual se puede presentar si el Congreso de la Unión legisla sobre una materia reservada a las entidades federativas, o si el legislador local crea una ley sobre una materia reservada expresamente a la Federación, y en el caso en que alguno de las autoridades mencionadas delegue indebidamente el ejercicio de las competencias que les ha atribuido la Constitución.

- Cuando el ordenamiento legal de que se trate sea emitido sin respetar los procedimientos que para su creación o reforma establece la Constitución Federal.

41. Noriega Alfonso, Lecciones de Amparo, Iera Ed. Editorial Porrúa, México, D.F., 1975 pp 49.

42. Polo Bernal Efraín, El juicio de amparo contra leyes, Editorial Porrúa, México, 1993, pp

EL JUICIO DE AMPARO COMO MEDIO DE CONTROL DE LA CONSTITUCIONALIDAD DE LA LEY

- Cuando sea expedida la ley sin respetar los límites materiales, temporales, especiales o personales de validez, o de jerarquía de normas, previstos en la Constitución.

C. El órgano de control

En cuanto al órgano de control, elemento que se refiere a la autoridad que ejerce el control de la constitucionalidad, este puede otorgarse a un órgano de carácter político, como lo fué en México el Supremo Poder Conservador, o a un órgano jurisdiccional como ha sido en México desde que así lo estableció el legislador de 1857. En nuestro marco jurídico el control constitucional de las leyes es realizado por los órganos competentes del Poder Judicial de la Federación. Como ya se señaló líneas arriba, este tipo de control puede ser por vía de acción, caso en el que una persona legitimada de acuerdo con la ley, tiene acción para ocurrir ante los tribunales y plantear la inconstitucionalidad de una ley o acto, o por vía de excepción, cuando en un juicio de carácter civil o penal se plantea, como cuestión accesoria a la principal debatida, el problema de saber si la ley que se va a aplicar está en pugna o no con la Constitución.

En nuestro país el sistema de defensa constitucional establecido a través del juicio de amparo se realiza eminentemente por vía de acción, pues este se inicia a instancia de parte agraviada, y tal como lo señala su base constitucional, tiene por objeto resolver controversias que se suscitan por violaciones de las garantías individuales, lo que significa que su finalidad principal será, en su especie en estudio, analizar la constitucionalidad de las leyes, su apego y respeto a las garantías individuales y a la esfera de competencia federal y local establecida por la Carta Magna.

D. El procedimiento de control

Como cuestión de vital importancia debemos considerar el procedimiento que se sigue para el control, el cuál en el caso mexicano se encuentra precisado en sus bases constitucionales, en

EL JUICIO DE AMPARO COMO MEDIO DE CONTROL DE CONSTITUCIONALIDAD DE LA LEY

especial en el artículo 107 constitucional que consigna que todas las controversias de que habla el artículo 103, se seguirán a instancia de la parte agraviada por medio de los procedimientos y formas del orden jurídico que determinó la ley, la cual se ajustará a dichas bases, con el fin de establecer el camino que deberá seguir todo juicio de amparo.

E. Los efectos del control

En relación con lo anterior y como último criterio fundamental, debe precisarse lo relativo a los efectos del control. Es decir debemos tener claro el efecto de la resolución del organismo de control que declare que la ley está o no de acuerdo con la Constitución.

Como ya se señaló en el capítulo denominado "Principios generales del juicio de amparo", la resolución que declara la inconstitucionalidad tiene efectos relativos de cosa juzgada, lo cual caracteriza a nuestro juicio desde su incorporación al Acta de Reformas de 1847, por Don Mariano Otero, en donde se señaló que la sentencia que se dicte en el amparo, se limitará al caso concreto de que se trata, sin hacer, por ningún motivo, declaraciones de carácter general respecto de la ley impugnada. Es por ello que a este principio se le conoce como la fórmula "Otero".

Por lo que toca a los efectos de las sentencias definitivas de amparo, en las que se declara la inconstitucionalidad de algún precepto legal, se ha propuesto en diversos foros que en aquellos casos en que la inconstitucionalidad sea declarada por el Pleno de la Suprema Corte⁴³, mediante jurisprudencia aprobada por votación

43. El órgano jurisdiccional encargado de resolver los recursos de revisión contra sentencias pronunciadas ya por los jueces de Distrito, o por los Tribunales Colegiados, en los que subsista el problema de constitucionalidad de una ley federal o local, o de un tratado internacional, lo es el Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, conforme lo señalan las fracciones II y III del artículo 11 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, reformada mediante decreto de 30 de enero de 1995, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 3 de febrero del citado año.

EL JUICIO DE AMPARO COMO MEDIO DE CONTROL DE CONSTITUCIONALIDAD DE LA LEY

calificada de los ministros que lo integran, los efectos de dicha resolución den lugar a la derogación de los preceptos violadores de la Constitución.

Sin embargo, las recientes reformas constitucionales no modificaron el principio de relatividad de las sentencias, sino que crearon la posibilidad de que a través de una controversia constitucional, o de una acción de inconstitucionalidad, el titular de la acción correspondiente, nunca un particular, impugne ante el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, una disposición de observancia general, y en el caso de que la resolución de dicho órgano declare la invalidez de la norma impugnada, y a la vez dicha resolución sea aprobada por una mayoría de por lo menos ocho de los once ministros, esta tendrá efectos generales, los cuales sólo tendrán efectos retroactivos en materia penal.

Bajo este esquema, debe de quedar claro que las reformas constitucionales no otorgan al particular ninguna acción para impugnar la inconstitucionalidad de una ley, así mismo, las resoluciones que pongan fin a la controversia constitucional o a las acciones de inconstitucionalidad y declaren la invalidez de una norma no protegerán a aquellos individuos a los que con anterioridad se les haya aplicado, para tales fines el ciudadano cuenta para su defensa única y exclusivamente con el juicio de amparo, además, respecto de las acciones de inconstitucionalidad, como a continuación paso a demostrar, difícilmente serán ejercidas.

Las acciones de inconstitucionalidad, de conformidad con el artículo 105 constitucional, pueden ejercitarse por:

"a) El equivalente al treinta y tres por ciento de los integrantes de la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión, en contra de las leyes federales o del Distrito Federal expedidas por el Congreso de la Unión,

EL JUICIO DE AMPARO COMO MEDIO DE CONTROL DE CONSTITUCIONALIDAD DE LA LEY

b) El equivalente al treinta y tres por ciento de los integrantes del Senado, en contra de leyes federales o del Distrito Federal expedidas por el Congreso de la Unión o de tratados internacionales celebrados por el Estado Mexicano;

c) El Procurador General de la República, en contra de leyes de carácter federal, estatal y del Distrito Federal, así como de tratados internacionales celebrados por el Estado Mexicano;

d) El equivalente al treinta y tres por ciento de los integrantes de alguno de los órganos legislativos estatales, en contra de leyes expedidas por el propio órgano, y

e) El equivalente al treinta y tres por ciento de los integrantes de la Asamblea del Distrito Federal, en contra de leyes expedidas por la propia Asamblea."

Respecto a los incisos a), b), d) y e), en los cuales se otorga la acción de Inconstitucionalidad a los integrantes de los cuerpos legislativos de carácter federal o local que sumen un 33% del respectivo órgano, debe señalarse que en el papel parece ser un medio eficiente, sin embargo, en el México actual, son escasos los cuerpos legislativos en los que la oposición alcanza un 33%, ni siquiera en la Cámara de Diputados o en el Senado, por lo que, de continuar esta situación, las acciones de inconstitucionalidad concedidas a las minorías del 33% no tendrán aplicabilidad pues debido a diversos factores dichas minorías no alcanzan ni el 33% en los cuerpos legislativos del país. Sólo en un México de mayor y real pluralidad podrían tener aplicación.

Por lo que toca al apartado c), que concede la acción de Inconstitucionalidad al Procurador General de la República para impugnar leyes de carácter federal, estatal o del Distrito Federal, así como tratados internacionales, es notorio que se ve fortalecido el

EL JUICIO DE AMPARO COMO MEDIO DE CONTROL DE CONSTITUCIONALIDAD DE LA LEY

presidencialismo, pues siendo el Procurador General de la República un funcionario nombrado por el Presidente de la República, difícilmente impugnará una ley de carácter federal, la cual tuvo que ser sancionada y promulgada necesariamente por su superior jerárquico, el Presidente, la misma situación se presenta en cuanto a la impugnación de tratados internacionales, los cuales son firmados por el titular del ejecutivo federal, ante tal situación, es de preverse que la acción concedida al titular del Ministerio Público Federal unicamente se ejercitará para impugnar las leyes emitidas por los Congresos Locales, lo cual provocará una mayor vulneración del sistema de gobierno federal que consigna nuestra Carta Magna en su artículo 40.

Ante esta situación, el juicio de amparo continúa siendo el único medio eficaz y eficiente con el que cuenta todo ciudadano para impugnar la inconstitucionalidad de cualquier disposición de observancia general que viole en su perjuicio alguna garantía individual. Por lo que el otorgar efectos generales a las resoluciones que pongan fin a los nuevos medios de control, no subsana necesariamente las vicisitudes jurídicas que se derivan de la relatividad de las sentencias de amparo que resuelven la inconstitucionalidad de una disposición de observancia general.

Ahora bien, la problemática que surge a consecuencia de los efectos particulares de la declaración de inconstitucionalidad de una ley no es de resolución sencilla, pues sustraerles tal carácter, y establecer efectos generales a las sentencias de amparo cuando resuelvan sobre la constitucionalidad de leyes, tal como lo plantea el sistema austriaco de control, violaría varios principios del propio juicio, sin embargo, el mantener vigente esta situación conlleva la violación de los principios de igualdad y generalidad que debe contener toda ley.

Con el nuevo sistema se pueden presentar diversas situaciones que tienen una estrecha relación con los efectos de la declaración de inconstitucionalidad, entre los cuales podemos resaltar el siguiente:

EL JUICIO DE AMPARO COMO MEDIO DE CONTROL DE CONSTITUCIONALIDAD DE LA LEY

Quando la Suprema Corte de Justicia, al resolver un juicio de amparo declare la inconstitucionalidad de una ley, en este caso la Justicia unicamente protegerá de la aplicación de la ley al individuo amparado, y a todo aquel que obtenga la protección de la justicia federal a través del juicio de amparo, cuestión trascendental será entonces la conducta que asuma el Procurador General, quien vista la resolución de la Corte deberá ejercer la acción de inconstitucionalidad con el fin de impugnar ante el máximo Tribunal la norma declarada previamente inconstitucional, el cual considerando el precedente de su resolución de amparo deberá declarar la invalidez de la ley controvertida, lo que impedirá su aplicación posterior a cualquier individuo, sin embargo en caso de que el Procurador no ejerza la citada acción continuará la aplicación de una norma declarada inconstitucional. Para solventar tal situación es menester que la ley reglamentaria del artículo 105 constitucional obligue al Procurador General a ejercitar su acción impugnatoria en contra de aquellas disposiciones de observancia general que hayan sido declaradas inconstitucionales a través de ejecutoria de amparo de la Suprema Corte.

III. Evolución del juicio de amparo contra leyes.

Las cuestiones relativas a la procedencia y substanciación del juicio de amparo contra leyes han sido reguladas de diversas formas a través de la historia de esta institución. para el análisis de su evolución dividimos este apartado en dos secciones, la relativa a la determinación del momento en que una ley es impugnabile y la que versa al establecimiento del amparo directo contra leyes.

A. Impugnación de una ley a través del juicio de amparo

Cuestión toral en el desarrollo del juicio de amparo contra leyes es la relativa al momento en que se puede impugnar a través de dicho medio una disposición normativa, al respecto la jurisprudencia de la

EL JUICIO DE AMPARO COMO MEDIO DE CONTROL DE CONSTITUCIONALIDAD DE LA LEY

Suprema Corte y la doctrina han sustentado diversos criterios, los que a continuación se mencionan y en su caso analizan.

a) Controversia inicial

A fines del siglo XIX y principios del XX surgió la discusión sobre en que momento debe intentarse la acción de amparo en contra de las leyes que se reputen de inconstitucionales, es decir en que momento procede la interposición del juicio de amparo para atacar una ley que se supone viola las garantías individuales. Para resolver esta cuestión se propusieron dos soluciones, a saber:

- Se puede ocurrir ante el órgano jurisdiccional de control constitucional cuando haya la posibilidad de que una ley viole la Carta Magna desde el momento en que aquella se expide y entra en vigor.

- Para intentar la acción de amparo no basta que la ley entre en vigor, sino que, además es indispensable que dicha ley sea aplicada al individuo mediante un acto concreto.

De las dos posturas anteriores, la primera en el tiempo es la que exige la existencia de un acto posterior de aplicación o ejecución, la cual fue sostenida por el tratadista Jose María Lozano en su obra "Tratado de los derechos del hombre", y adoptada posteriormente por Ignacio L. Vallarta.

Lozano sostuvo que para que procediera el amparo en contra de una ley sería preciso que dicha ley fuera ejecutada por la autoridad y que como consecuencia de su ejecución hubiera una persona que resultara perjudicada, la cual podría reclamar ante la autoridad el acto concreto que le ocasionó el daño, para este autor la ley en si misma no existe en tanto no se aplica a un caso concreto, es letra muerta, no tiene ningún valor, pues para efectos del juicio de amparo la ley adquiere una existencia real cuando se aplica a un caso particular.

EL JUICIO DE AMPARO COMO MEDIO DE CONTROL DE CONSTITUCIONALIDAD DE LA LEY

Por su parte Vallarta⁴⁴ con base en lo anterior y con fundamento en el artículo 102 de la Constitución de 1857 señalaba que los tribunales se limitarían a amparar y proteger al particular en el caso concreto sobre el que versare el proceso, y en el caso de una ley esta no adquiriría su existencia real en tanto no se aplicara a un particular, sólo entonces habría una persona ofendida y esta tendría el derecho de defenderse contra la aplicación actual de la ley por medio del juicio de amparo.

Más adelante, en específico en el año de 1919 Emilio Rabasa⁴⁵ interpreta de forma diversa el sentido del juicio de amparo contra leyes.

Para Rabasa el propósito de los constituyentes del 57 fue que las leyes inconstitucionales pudieran ser atacadas por medio del juicio de amparo desde su promulgación, como lo establecía expresamente dicha Constitución en sus artículos 101 y 102, correspondientes al 103 y 107 vigentes, pues de no ser así no figuraría la palabra leyes en la redacción del artículo, por esa razón dicho autor considera que la ley violatoria de la Constitución da lugar a que se abra un juicio contra ella, mediante una acción que interponga el perjudicado, cabe aclarar que para Rabasa el amparo contra la ley estimada inconstitucional podría ser pedido por cualquiera, olvidando el principio de agravio personal y directo.

Además, consideraba que la acción de amparo nace cuando la violación se comete, y en esos términos la ley causa un perjuicio desde el momento en que por su promulgación toma fuerza de determinación obligatoria, pues en general toda violación se comete por el sólo hecho de determinarla, y el rechazar lo anterior significaría sólo poder encontrar la violación en el acto material que la consume.

44. Vallarta L. Ignacio, Votos, tomo IV, Imprenta de Francisco Días de León, 1883, México, p 440

45. Rabasa Emilio, El artículo 14 y el Juicio Constitucional, Editorial Porrúa pp 284-303.

EL JUICIO DE AMPARO COMO MEDIO DE CONTROL DE CONSTITUCIONALIDAD DE LA LEY

Este eminente tratadista, que como señala Fix Zamudio⁴⁶ preparó el terreno para el establecimiento posterior de la impugnación directa de la ley, encontraba dos razones en el artículo 102 constitucional que originaban la interpretación realizada por Lozano y Vallarta, la primera consistía en decir que la sentencia debe ser tal que se limite a amparar y proteger al individuo en el caso especial sobre el que versa el proceso, y como la ley dispone siempre reglas generales, sólo cuando se aplica a un individuo llega a producir el caso especial que el artículo requiere, y sólo cuando hubiera un acto de aplicación sería admisible la demanda. La segunda razón consistía en que la sentencia no puede hacer ninguna declaración general respecto a la ley, y considerando que todo amparo contra ley excusaría al quejoso de su cumplimiento general para lo sucesivo esta se convertiría en declaración general.

Sin lugar a dudas el trabajo de Rabasa fue innovador, a pesar de que algunos critiquen su falta de originalidad⁴⁷

Respecto a las anteriores posturas Burgoa⁴⁸ realiza una valiosa crítica. En cuanto a la expuesta por Lozano y Vallarta sostiene que es claro que si el fin de todo medio de control es el mantener incólumne la norma fundamental, este objetivo no podría lograrse si el juicio de amparo no procediese contra las disposiciones legislativas federales u ordinarias que violasen el orden constitucional, pues si se expidiese una ley que no requiera aplicación concreta para violar la Constitución,

46. Fix Zamudio Hector, Ensayos sobre el derecho de amparo, UNAM, México, 1993, pp 167

47. Tema Ramírez Felipe, Derecho Constitucional Mexicano. Nota 19 Editorial Porrúa, pp 474. Señala que Rabasa tiene escaso mérito en su argumentación respecto al amparo contra leyes, pues lo mejor de ella no es suyo, sino del abogado Luis Gutiérrez Otero, quien expone las mismas ideas en los alegatos del amparo que motivaron el voto de Vallarta al respecto.

48. Burgoa Ortíz Ignacio, El juicio de amparo, 29na ed., Ed. Porrúa, México, 1992 pp 169-171

EL JUICIO DE AMPARO COMO MEDIO DE CONTROL DE CONSTITUCIONALIDAD DE LA LEY

ésta estaría a merced del legislador ordinario haciendo nugatorio el principio de supremacía constitucional.

Así se demuestra la deficiencia de la postura de Lozano y Vallarta, vicio del cual no adoleció la esgrimida por Rabasa, pues este, al considerar que el amparo procede contra las leyes sin considerar sus consecuencias jurídicas con respecto de las personas afectadas, ignoraba el principio de la existencia de un agravio personal y directo, pues el impugnar una disposición legal con base en las situaciones jurídicas abstractas y generales creadas por aquella se convertiría en una simple revisión de la labor legislativa.

b) Criterios derivados de la Jurisprudencia

En cuanto al momento en que es procedente impugnar una ley por considerarla inconstitucional, la jurisprudencia de la Suprema Corte ha fijado diversos criterios que permiten por un lado impedir la constante violación de la Constitución por el legislador, y por otro evitar la transgresión del principio de agravio personal y directo, los que han dado lugar a la clasificación de las leyes, para efectos del juicio de amparo en autoaplicativas y heteroaplicativas.

Así, la jurisprudencia distinguió tres estados de la ley según la diversidad de efectos que produce, en el primer estado se considera que la ley no daña ni afecta a persona alguna por su simple promulgación, por lo que el amparo es improcedente contra la ley que se encuentra en dicho estado, pues mientras no se aplique se debe considerar como letra muerta; como segundo estado se consideran a las leyes de acción automática, las que por su sola promulgación afectan la esfera jurídica de algunos individuos, les causan algún perjuicio; y por último como tercer estado se refiere a aquel que se da cuando por medio de un acto de autoridad distinto del legislativo se ejecuta materialmente la ley.

EL JUICIO DE AMPARO COMO MEDIO DE CONTROL DE CONSTITUCIONALIDAD DE LA LEY

Con base en los criterios jurisprudenciales se introdujo en la ley de amparo vigente, que entrara en vigor el 10 de enero de 1936, la posibilidad de impugnar las leyes contrarias a la carta magna por su sólo entrada en vigor, creando lo que podemos llamar vía directa de impugnación de leyes inconstitucionales.

A partir de esta nueva ley la jurisprudencia de la Suprema Corte se ha avocado a resolver el problema relativo a establecer las características de una ley autoaplicativa, es decir de aquellas que causen un agravio personal y directo por su sólo entrada en vigor.

Alrededor de esta cuestión la Suprema Corte de Justicia no ha sustentado un criterio general unitario, pues la determinación de este carácter lo enfoca desde distintos puntos de vista, los cuales sintetizamos a continuación:

El primer criterio que fijó la máxima instancia judicial, consideró que no es necesario para que proceda el amparo en contra de una ley inconstitucional, que dicha ley sea perfectamente ejecutada, sino que basta un principio cualquiera de ejecución⁴⁹ para que el ofendido pueda ocurrir ante la autoridad jurisdiccional federal en demanda de amparo.

Posteriormente, para determinar la procedencia de este tipo de amperos se cambió el criterio, estableciéndose que sólo procede el amparo contra una ley en general cuando los preceptos de ella adquieren por su sola promulgación el carácter de inmediatamente obligatorios.⁵⁰

Otro criterio que se esgrimió fue que una ley es atacable por medio del juicio de amparo cuando aquélla se traduce en un principio de

49. Semanario Judicial de la Federación, tomo XXXI pp 1046

50. Semanario Judicial de la Federación, tomo VI, pp 816

EL JUICIO DE AMPARO COMO MEDIO DE CONTROL DE CONSTITUCIONALIDAD DE LA LEY

ejecución⁵¹ dirigido contra una persona determinada. Es decir que en aquellas ocasiones en que la ley crea hipótesis normativas que comprenden a personas determinadas por circunstancias concretas que las determinan de una manera clara, la simple expedición de la ley ya les afecta.

La jurisprudencia también ha señalado que el amparo contra una ley es improcedente, a menos que la misma entrañe un perjuicio real o de ejecución para los particulares con sólo el mandamiento.⁵²

Por último, nuestro máximo Tribunal también ha considerado como ley autoaplicativa, aquella en que desde la iniciación de su vigencia el particular se encuentra en la situación prevista por la norma, y que no se exija, para que aquél este obligado a hacer o dejar de hacer, ningún ulterior acto de autoridad.⁵³

c) Criterios sustentados por la doctrina

Por el lado de la doctrina debe mencionarse la teoría formulada por el ilustre Mariano Azuela, quien con base en el criterio de la individualización incondicional distingue entre las leyes que con motivo de su promulgación afectan la esfera jurídica de los promoventes y aquellas que sólo realizan esa afectación hasta que son aplicadas a los propios quejosos.

Azuela comienza por señalar que el criterio de principio de ejecución no soluciona el problema, lo desvía, puesto que lo que debe afirmarse es que no se necesita ejecución de ningún género para que la ley cause perjuicio, este jurista considera que dos nociones permiten resolver el problema, la individualización incondicionada de la ley y el perjuicio inminente, así, si una ley es de individualización incondicionada, desde el momento de su promulgación surge la

51. Semanario Judicial de la Federación, tomo XXI, pp 1577

52. Semanario Judicial de la Federación, tomo XXXIV pp 240

53. Informe de 1946, Segunda Sala pp 59-60

EL JUICIO DE AMPARO COMO MEDIO DE CONTROL DE CONSTITUCIONALIDAD DE LA LEY

Inminencia del perjuicio, y por tanto, desde ese mismo momento es procedente el amparo. Por otra parte, una ley es de individualización condicionada cuando no puede afirmarse que un particular queda comprendido dentro de la esfera de sus disposiciones, es decir, en la situación jurídica general derivada de ella, sino hasta que un acto ulterior de una autoridad, un hecho independiente de la autoridad y del propio particular, o un hecho realizado por el particular, lo coloca dentro del campo de aplicación.

Por su parte el maestro Alfonso Noriega⁵⁴ estima que el problema relativo al amparo contra leyes se refiere a la existencia de la afectación de los intereses jurídicos del quejoso, a la existencia de un perjuicio, sosteniendo que cuando una ley al expedirse, produce un acto jurídico que afecta a uno o varios individuos, en su persona o patrimonio, creando, modificando o extinguiendo en su perjuicio una situación jurídica concreta, estos se encuentran legitimados para hacer valer la acción de amparo, la cual es procedente.

Al respecto el maestro Ignacio Burgos formula su propia teoría, para tal fin comienza por señalar que toda disposición legal contiene una situación jurídica abstracta, dentro de la que se establece una cierta regulación o modo de obrar para los sujetos generales en ella implicados, es decir toda norma jurídica consta de un supuesto y de una regulación. Por lo tanto, considera el autor antes citado, si la situación concreta o de hecho se encuentra comprendida dentro de la situación abstracta establecida por la norma, o si el supuesto legal se ha realizado, de manera automática al entrar la ley en vigor, y sin mediar una individualización condicionada, es decir sin que para que se de la adecuación entre la norma y el hecho sea necesario un acto distinto y posterior a la norma, se estará en presencia de una ley autoaplicativa, siempre que en virtud de la adecuación entre lo

⁵⁴ Noriega Alfonso, Lecciones de Amparo, 1era Ed. Editorial Porrúa, México, D.F., 1975 pp 149-150.

EL JUICIO DE AMPARO COMO MEDIO DE CONTROL DE LA CONSTITUCIONALIDAD DE LA LEY

concreto y lo legal abstracto de lugar a una obligatoriedad inmediata para el gobernado.

En cuanto a las leyes heteroaplicativas, agrega dicho jurista⁵⁵, se considerará como tales a aquellas en que para que se realice en una especie particular el supuesto legal, y, consiguientemente para que a ella se refiera la regulación respectiva, se requiere la constatación de los elementos del mencionado supuesto en el caso concreto por algún acto de autoridad diverso a la propia ley. Es decir nos encontraremos con una situación de individualización condicionada, pues la individualización de la norma, el que produzca sus efectos en la esfera particular del gobernado, tendrá como condición ya la expedición de un reglamento, la realización de actos administrativos o jurisdiccionales, o la comisión de un acto jurídico que realice el mismo particular.

En el caso de la condición consistente en la comisión de un acto jurídico que realiza el mismo particular, Burgoa considera que en este caso se dará una individualización automática, sin embargo como el mismo lo consigna la jurisprudencia de la Suprema Corte estableció que las personas que por actos propios se coloquen dentro de la hipótesis legal con posterioridad al término para impugnarla, sólo estarán legitimadas para objetar su inconstitucionalidad a partir del momento en que las autoridades ejecutoras realicen el primer acto de aplicación de dicho ordenamiento, lo cual al parecer ya no es aplicable, conforme al criterio jurisprudencial al que haremos referencia en la siguiente sección.

⁵⁵. Burgoa Ortueta Ignacio, *El juicio de amparo*, 29na ed., Ed. Porrúa, México, 1992 pp 227

EL JUICIO DE AMPARO COMO MEDIO DE CONTROL DE CONSTITUCIONALIDAD DE LA LEY

d) Criterios jurisprudenciales recientes

El 16 de agosto de 1989 la Sala Auxiliar⁵⁶ de la Suprema Corte, sustentó un criterio que nos permite determinar en que momento una ley se puede considerar autoaplicativa, y que tiene sin duda relación con la doctrina de la individualización incondicionada propuesta por el célebre Mariano Azuela.

La citada Sala sostuvo que en el caso de impugnación de una ley o reglamento, se pueden presentar tres situaciones. En primer lugar, en el caso de leyes heteroaplicativas, es posible que la ley o reglamento no cause al quejoso ningún perjuicio por su sola expedición, sino que resulte necesario que exista un acto de aplicación para que surja ese perjuicio y legitime el ejercicio de la acción constitucional, en segundo lugar, en el caso de leyes autoaplicativas, es posible que la ley o reglamento cause perjuicio al quejoso por su sola expedición, al imponerle una carga u obligación cualquiera que estime inconstitucional y que tenga que cumplir espontáneamente, si quiere evitarse sanciones y perjuicios.

Con base en lo anterior la Sala Auxiliar estimó que puede pensarse en un tercer caso, que viene a constituir en alguna forma una variante del segundo, de las autoaplicativas, cuando la norma inicial no impone al quejoso alguna obligación o carga que deba cumplir espontáneamente y que estime inconstitucional, pero establece la posibilidad de que una u otra autoridad, con base en la referida norma inicial, expida y precise, por una vez o sucesivamente, reglas o disposiciones generales que establezcan cargas u obligaciones al quejoso.

Así, cuando estas últimas disposiciones o reglas generales, que derivan del primer ordenamiento, son las que causan perjuicio al

⁵⁶ Tesis aislada de la Sala Auxiliar de la Suprema Corte de Justicia "LEYES AUTOAPLICATIVAS CONDICIONADAS A ACUERDOS GENERALES. OPORTUNIDAD PARA EL AMPARO" Semanario Judicial de la Federación, CD ROM 3

EL JUICIO DE AMPARO COMO MEDIO DE CONTROL DE CONSTITUCIONALIDAD DE LA LEY

quejoso, y le imponen obligaciones que debe cumplir espontáneamente para evitarse sanciones, debe estimarse que la expedición de esas reglas generales equivalen a la actualización de obligaciones autoaplicativas creadas en el ordenamiento derivado que las contiene, por lo que a partir de su vigencia pueden impugnarse en amparo uno u otro de esos ordenamientos o disposiciones de observancia general (el original y el derivado) o ambos, según las peculiaridades del caso.

Luego, bien puede promoverse el amparo contra el primer decreto ó contra los acuerdos dictados posteriormente con fundamento en ese primer decreto, con motivo de la expedición de estos últimos acuerdos, los que no pueden ser simplemente considerados como actos de aplicación concretamente dirigidos a la quejosa, por ser disposiciones de observancia general, sino que deben considerarse como la realización de una especie de condición suspensiva para que las obligaciones autoaplicativas engendradas en principio por el primer ordenamiento cobraran vigencia, precisamente como disposiciones autoaplicativas, a partir de cuya expedición empezaría a correr el término señalado en el artículo 22, fracción 1, de la Ley de Amparo.

Otro criterio por demás interesante es el sustentado por la Tercera Sala de la Suprema Corte a fines de la década pasada, el cual se ha expresado en la tesis que lleva por rubro "AMPARO CONTRA LEYES AUTOAPLICATIVAS, TERMINO PARA LA PRESENTACION DE LA DEMANDA"⁵⁷, en la cual se establece que además de los casos de las leyes autoaplicativas, limitadas a los casos en que una ley desde el momento de su vigencia vinculan a un particular a su cumplimiento y, por lo mismo, afecta sus intereses jurídicos, sin que se requiera de un acto concreto de aplicación, y las leyes heteroaplicativas, que se refieren a aquellas que necesitan de un acto concreto de aplicación

57. Tesis aislada de la Tercera Sala, Informe de 1987, Semanario Judicial de la Federación, CD ROM 3

EL JUICIO DE AMPARO COMO MEDIO DE CONTROL DE CONSTITUCIONALIDAD DE LA LEY

para que afecten a un particular, existen otras que si bien no requieren de ese acto concreto, para afectar a un particular, esa afectación no se produce desde la vigencia de la ley sino al producirse la condición a la que se encuentra sujeta la afectación; tomando en cuenta esta distinción debe concluirse que si bien, por regla general, una ley autoaplicativa puede ser impugnada como tal, ya sea dentro del término de los treinta días siguientes al de su entrada en vigor, o dentro de los quince días siguientes al primer acto concreto de aplicación, en los casos en que la ley no afecta los intereses jurídicos de los particulares desde la iniciación de su vigencia, al no vincularlos a su cumplimiento, sino que es necesario, primero, que se cumpla la condición establecida en la misma, podrá promoverse el amparo dentro de los treinta días siguientes al en que se cumpla, siempre y cuando los particulares queden automáticamente dentro de la hipótesis de su aplicación posterior, pudiendo también, si este se produce, reclamarse dentro de los quince días siguientes a su notificación.

e) Conclusiones

Vistos los criterios sustentados por nuestro máximo tribunal, y por la doctrina, es posible llegar a las siguientes conclusiones:

Una ley se considerará autoaplicativa respecto de aquellos gobernados que:

- Al momento de la entrada en vigor de la ley su situación concreta o de hecho se haya comprendida por alguna de las situaciones abstractas creadas por dicha ley, donde la adecuación entre la norma y su situación particular específica, den lugar inmediatamente a una obligación para aquel, consistente en una conducta de cualquier tipo, sin que su obligatoriedad este sujeta a algún posterior acto de autoridad de efectos particulares.

- Se vean obligados a su cumplimiento no por la sola entrada en vigor de la ley, sino a través de una disposición de observancia general derivada de la propia ley, o un acto propio, que ubique su situación de hecho en la situación abstracta contemplada por la ley.

EL JUICIO DE AMPARO COMO MEDIO DE CONTROL DE CONSTITUCIONALIDAD DE LA LEY

Por otra parte, una ley se considerará heteroaplicativa por aquellos gobernados que:

- Se ven obligados a realizar determinada conducta como consecuencia de un posterior acto de autoridad de efectos particulares, que tenga su fundamento en dicha ley.

Así, retomando la teoría de la individualización incondicionada propuesta por Mariano Azuela, se puede inferir que en ocasiones la individualización condicionada da lugar a una ley autoaplicativa, como son los casos en que la condición consiste en la emisión de una disposición de observancia general por parte de la autoridad, o en determinado acto que realice el particular, lo que provocará que aquel adecue su situación de hecho a la situación abstracta regulada por la ley.

Por lo que no todas las leyes de individualización condicionada serán necesariamente heteroaplicativas, pues únicamente, cuando la condición consista en un acto de autoridad, de efectos particulares, se podrá hablar de una ley heteroaplicativa, lo que no se podrá sostener cuando la condición radique en un acto del propio gobernado o un acto de la autoridad de observancia general.

Puede considerarse que el elemento perjuicio no resulta ser el de mayor trascendencia para determinar cuando una ley es autoaplicativa, pues el primer factor que deberá considerarse es el de la obligatoriedad que puede provocar la ley sobre determinados individuos cuya situación concreta es contemplada por la norma jurídica, lo que da lugar a la afectación de los intereses jurídicos de aquellos, y por tanto les causa un perjuicio. Así, la obligatoriedad surge por la sola entrada en vigor de la ley, por la realización de un acto del propio particular, a través de la expedición de una disposición de observancia general, o por un acto de autoridad de efectos particulares, esto es un acto de aplicación. En este último caso la ley adquirirá el carácter de heteroaplicativa respecto del individuo que resienta dicho acto.

EL JUICIO DE AMPARO COMO MEDIO DE CONTROL DE CONSTITUCIONALIDAD DE LA LEY

La aplicación de los criterios para distinguir entre una ley autoaplicativa y heteroaplicativa se volverán a considerar al estudiar más adelante la procedencia del juicio de amparo indirecto contra leyes en materia fiscal.

El Surgimiento del amparo directo contra leyes

Dentro del desarrollo del juicio de amparo contra leyes, debe mencionarse la aportación de la reforma a la Ley de Amparo de 30 de diciembre de 1950, publicada el 19 de febrero de 1951, por medio de la cual se consagró implícitamente la posibilidad de que se impugnara vía amparo directo las sentencias definitivas, laudos o resoluciones que pusieran fin al juicio por estimarse inconstitucional la ley, el tratado o reglamento aplicado en ellos. Se dice que esta figura se creó implícitamente, pues fue a través de la adición de la fracción V al artículo 83 de la Ley de Amparo, relativo a los casos en que procede la revisión, donde se estableció que dicho recurso procedería:

"V.- Contra las resoluciones que en materia de amparo directo pronuncian los Tribunales Colegiados de Circuito, cuando decidan sobre la constitucionalidad de una ley, o 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."

Además, mediante la citada reforma se determinó en el artículo 84 de la propia ley en que casos conocería de la revisión la Corte, señalándose en la fracción II:

"Contra las resoluciones que en materia de amparo directo pronuncian los Tribunales Colegiados de Circuito, siempre que se esté en el caso de la fracción V del artículo 83".

EL JUICIO DE AMPARO COMO MEDIO DE CONTROL DE CONSTITUCIONALIDAD DE LA LEY

Así fue como a partir de 1951 se dió competencia a los Tribunales Colegiados para resolver sobre la constitucionalidad de una ley, tratado o reglamento aplicado en una sentencia o resolución que pusiera fin al juicio.

La síntesis realizada en este capítulo, nos permite conocer las bases sobre las que se ha desarrollado el juicio de amparo como medio de control de constitucionalidad de las leyes, haciendo factible el análisis de los dos tipos de procedimientos que se siguen para realizar el control mencionado, el amparo indirecto y el amparo directo, únicos posibles en el juicio de amparo.

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

AMPARO INDIRECTO CONTRA LEYES

CAPITULO QUINTO

AMPARO INDIRECTO CONTRA LEYES

MARCO CONSTITUCIONAL, LEGAL Y JURISPRUDENCIAL.

En este capítulo se estudian las bases constitucionales, legales y jurisprudenciales que regulan genéricamente el amparo biinstancial, y que se presentan como particularidades propias de dicha vía cuando se impugnan leyes por su supuesta inconstitucionalidad.

No se pretende realizar un estudio profundo del amparo indirecto y de su respectiva substanciación, sino únicamente sentar sus bases y hacer referencia a las cuestiones particulares que se derivan de que el acto reclamado consista en un ordenamiento jurídico.

I. Marco constitucional

El marco constitucional del amparo indirecto contra leyes encuentra su regulación específica en lo dispuesto por los artículos 103 fracciones I, II y III; y 107 fracciones I, II, VII, VIII, X y XI de nuestra Carta Magna.

El citado artículo 103 señala la procedencia genérica del juicio de amparo, el cual consigna en sus tres fracciones la procedencia del juicio de amparo contra leyes por vía directa e indirecta, la primera a consignar expresamente el término leyes, en tanto que la segunda, al referirse a actos de autoridad aplicativos de la ley.

Por lo que toca al artículo 107 de nuestra norma fundamental vale la pena recordar que su fracción I establece que el juicio de amparo procederá únicamente a instancia de parte agraviada, lo cual, en el campo del amparo contra leyes significa que la protección constitucional deberá solicitarse por aquella persona que se ve

AMPARO INDIRECTO CONTRA LEYES

afectada en su esfera jurídica por las hipótesis normativas que contiene la ley, cuando por su sólo entrada en vigor, o por su aplicación mediante un acto de autoridad⁵⁸ dichas hipótesis legales se adecuan a la situación específica en que se encuentra el quejoso.

En cuanto a la fracción II del propio precepto, esta consigna el principio de relatividad de las sentencias, cuya aplicación en este tipo de amparos da lugar a que una ley declarada inconstitucional se siga aplicando a todas aquellas personas que por diversos motivos no la hayan impugnado. Las cuestiones relativas a esta situación ya se analizaron.

Por su parte la fracción VII del citado artículo 107, establece la competencia genérica que tendrán los jueces de Distrito para conocer del juicio de amparo, así como la forma en que se substanciarán dichos juicios.

Complemento de la anterior fracción es la VIII del mismo artículo, la cual señala que contra las sentencias que pronuncien en amparo los jueces de Distrito procederá su revisión. Con base en esta situación es que al juicio de amparo del que conocen los jueces de Distrito se le ha calificado de indirecto, pues quien resolverá definitivamente, en su caso, no será el Juez de Distrito, sino otra autoridad jurisdiccional, lo cual por lo regular no sucede en el amparo directo, donde salvo contadas excepciones el Tribunal Colegiado ante quien se presenta la demanda será la misma autoridad que resuelva.

En el ámbito del amparo contra leyes esta fracción VIII estipula qué órgano jurisdiccional conocerá de la revisión que se interponga en

⁵⁸ El primer acto de aplicación de una ley no será necesariamente realizado por una autoridad, tal como lo analizaremos en el capítulo relativo a la procedencia del amparo indirecto contra leyes en materia tributaria.

AMPARO INDIRECTO CONTRA LEYES

contra de las sentencias dictadas por los jueces de Distrito, y en su fracción a) consigna que conocerá de ella la Suprema Corte de Justicia cuando habiéndose impugnado en la demanda de amparo, por estimarlos directamente violatorios de la Constitución leyes federales o locales, tratados internacionales, reglamentos expedidos por el Presidente de la República y reglamentos de leyes locales expedidos por los gobernadores o por el jefe del Distrito Federal, subsista en el recurso el problema de constitucionalidad. Cabe señalar que en aquellos casos en que la revisión no se interponga en contra de las resoluciones antes señaladas, de las que versen sobre amparo soberanía, o de aquellas en que la Corte ejerza la facultad de atracción, corresponderá conocer de la revisión al Tribunal Colegiado competente.

Respecto a las fracciones X y XI del artículo 107 constitucional estas hacen referencia al incidente relativo a la suspensión del acto reclamado, así como a su substanciación, estas fracciones no nos permiten esclarecer situaciones relativas a la suspensión de las leyes y sus actos de aplicación, sobre lo cual, como veremos, la jurisprudencia se ha expresado.

Lo anterior representa las bases constitucionales que definen el amparo indirecto y en especial el que se interpone en contra de leyes que se impugnan por su supuesta inconstitucionalidad.

II. Marco legal y jurisprudencia

En este apartado se comienza por analizar, en relación con el juicio de amparo indirecto contra leyes, la procedencia genérica de dicho juicio, para más adelante analizar su substanciación dando especial énfasis a las situaciones particulares a las que la ley y la jurisprudencia han dado un trato excepcional en razón de la naturaleza del acto reclamado.

AMPARO INDIRECTO CONTRA LEYES

El marco legal, calificado así en oposición al constitucional y jurisprudencial, del juicio de amparo indirecto contra leyes lo encontramos tanto en la Ley de Amparo, reglamentaria de los artículos 103 y 107 constitucionales, como en la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, y en su caso en el Código Federal de Procedimientos Civiles, ordenamiento este último supletorio de la Ley de Amparo, de conformidad con lo señalado por el artículo 2o. del propio ordenamiento. En tanto que el marco jurisprudencial se ubica en las tesis de Jurisprudencia y en las tesis aisladas emitidas por la Suprema Corte funcionando en Pleno o en Salas, y en las tesis emitidas por los Tribunales Colegiados de Circuito.

Para efectos del análisis del amparo indirecto contra leyes, dividiremos este apartado en tres secciones, una primera relativa a la procedencia genérica del juicio de amparo indirecto contra leyes, establecida en el artículo 114 de la Ley de Amparo, que se complementará en capítulo posterior con la procedencia que se deriva de una interpretación a contrario sensu del artículo 73 del propio cuerpo legal; una segunda en la que se hace referencia al procedimiento que sigue el amparo indirecto contra leyes, desde la presentación de la demanda hasta la sentencia y sus efectos, abarcando inclusive, la revisión interpuesta contra esta última; y por último la concerniente a la suspensión del acto reclamado.

A. Procedencia genérica del amparo indirecto o binstancial

El artículo 114 establece en sus seis fracciones la procedencia genérica del amparo indirecto, genérica en tanto que señala contra que actos podrá interponerse la demanda de amparo ante un Juez de Distrito, sin entrar al análisis pormenorizado de las características que deberá reunir el acto reclamado, lo cual, como veremos en su momento, se puede obtener del análisis del artículo 73 de la Ley de Amparo.

AMPARO INDIRECTO CONTRA LEYES

Para efectos de nuestro estudio las seis fracciones del citado artículo 114 pueden devenir, como posteriormente se explicará, en un juicio de amparo contra leyes. La fracción primera señala:

"Art. 114. El amparo se pedirá ante el Juez de Distrito:

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

De la lectura de esta fracción se obtiene la competencia específica de los jueces de Distrito para conocer del juicio de amparo contra leyes, otorgándosele a dicha autoridad jurisdiccional federal el control de constitucionalidad sobre las leyes federales o locales, los tratados internacionales, los reglamentos federales o locales, y cualquier reglamento, decreto o acuerdo de observancia general.

De esta fracción también se deduce que las mencionadas disposiciones de observancia general se podrán impugnar en dos momentos, el primero cuando aquellas causen perjuicio al quejoso por su sólo entrada en vigor, y el segundo cuando a través de su primer acto de aplicación se cause el perjuicio.

Respecto del primer momento, cabe señalar que cuando se impugne una disposición de observancia general por su sólo entrada en vigor, el término para la interposición del libelo de garantías será de 30 días, tal como lo señala la fracción I del artículo 22 de la Ley de Amparo.

Por lo que toca el segundo momento, es decir cuando se impugne la ley por su primer acto de aplicación, el término para la interposición de la demanda de amparo será el genérico, 15 días, de conformidad con el artículo 21 de la propia ley.

AMPARO INDIRECTO CONTRA LEYES

Cabe señalar que la posibilidad de impugnar una ley por su primer acto de aplicación implica que cualquier acto, de los señalados en las fracciones II, III, IV y V del artículo 114 de la Ley de Amparo, que se fundamente en una disposición de observancia general estimada por el afectado como violatoria de garantías, dará lugar a un juicio de amparo indirecto contra leyes, debiendo sujetarse dicho juicio a la normatividad especial que surge en razón de la naturaleza del acto reclamado. Las fracciones mencionadas establecen:

"Art. 114. El amparo se pedirá ante el Juez de Distrito:

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

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

III.- Contra actos de Tribunales Judiciales, Administrativos o del Trabajo ejecutados fuera de juicio o después de concluido.

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

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

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

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

La anterior interpretación, respecto de la fracción III se sustenta en la tesis del Tribunal Pleno que lleva por rubro "LEYES, AMPARO CONTRA. OBLIGACION DEL QUEJOSO DE IMPUGNAR ESTAS DENTRO DEL TERMINO DE QUINCE DIAS, AUN CUANDO SU APLICACION HUBIESE ACONTECIDO DURANTE UN PROCEDI-

AMPARO INDIRECTO CONTRA LEYES

MIENTO DE EJECUCION DE SENTENCIA.⁵⁹ y respecto de la fracción IV en la tesis emitida por el citado órgano jurisdiccional, cuyo rubro es "LEYES, AMPARO CONTRA, CUANDO SE IMPUGNAN POR SU APLICACION. TERMINO PARA PROMOVERLO (JUICIO ANTE EL TRIBUNAL FISCAL)."⁶⁰

En los anteriores criterios, se establece que en el caso de que el quejoso pretenda impugnar la inconstitucionalidad de la ley, en que se fundamentó un acto que se llevó a cabo dentro de un juicio, o dentro del procedimiento de ejecución de sentencia, aquel tendrá la obligación de impugnar el primer acto de aplicación de dicha ley, lo cual deberá hacer dentro del término de quince días contados a partir de la notificación de la resolución o acuerdo en la que se le haya aplicado la ley considerada inconstitucional. Lo anterior sin perjuicio de que opte por agotar el recurso ordinario que proceda contra la resolución o acuerdo aplicativo de la ley, y a la postre impugnar la resolución recaída a este último.

Abundando respecto a la fracción III del artículo 114 de la ley de amparo, en el caso de que se controvierta la constitucionalidad de una ley que sirva de fundamento a cualquier acto dentro del procedimiento de ejecución de la sentencia, no podrá considerarse que sea aplicable la restricción de procedencia prevista en la misma fracción, que determina que sólo podrá promoverse el amparo contra la última resolución dictada en el procedimiento de ejecución, pues la regla establecida en este precepto debe interpretarse en relación con la fracción XII del artículo 73 del repetido cuerpo legal, la cual consigna la opción que tiene el quejoso de impugnar directamente el acto de aplicación de una ley ó de agotar el recurso o medio de defensa legal que procede contra el acto aplicativo; esta regla constituye una excepción de la fracción III del artículo 114 antes citado, que permite al quejoso reclamar en amparo desde luego la aplicación

59. Tesis aislada del Tribunal Pleno Semanario Judicial de la Federación CD ROM 3

60. Tesis aislada del Tribunal Pleno Semanario Judicial de la Federación CD ROM 3

AMPARO INDIRECTO CONTRA LEYES

de una ley que a su juicio es inconstitucional, no obstante que el acto ejecutivo de aquélla hubiese sucedido durante la tramitación de un procedimiento de ejecución de sentencia.

En cuanto a la fracción IV del artículo 114 del multicitado cuerpo legal, debe precisarse que en el caso de que se controvierta durante el procedimiento judicial la constitucionalidad de leyes, tratados internacionales o reglamentos que sirvan de fundamento a algún acuerdo o auto dictado por el órgano jurisdiccional del conocimiento, que implique una ejecución de imposible reparación para el quejoso, este deberá impugnar el acuerdo o auto aplicatorio de la ley dentro del término de quince días a partir de que surta efectos su notificación. Cuestión relevante para la procedencia de el juicio entablado será el que el acto de aplicación, es decir el auto o acuerdo judicial tenga para el quejoso una ejecución de imposible reparación.⁶¹

Por último la fracción VI del multicitado artículo 14 señala:

"Art. 114. El amparo se pedirá ante el Juez de Distrito:
VI. Contra las 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."

61. Es criterio del Tribunal Pleno que un acto de ejecución irreparable se presenta cuando sus efectos legales y materiales alcanzan a afectar al quejoso de manera cierta e inmediata en algún derecho sustantivo protegido por las garantías individuales que no es susceptible de repararse con el hecho de obtener una sentencia favorable en el juicio, por haberse consumado irreparablemente la violación y, por consiguiente, si únicamente se alegan cuestiones meramente procesales deberá sobreseerse el juicio. Tesis aislada XXXI/91 del Tribunal Pleno "AMPARO INDIRECTO. PROCEDE EL SOBRESEIMIENTO, SI EL QUEJOSO AL IMPUGNAR LA INCONSTITUCIONALIDAD DE UNA LEY CON MOTIVO DE UN ACTO DE APLICACION SURGIDO EN UN JUICIO, NO RECLAMA LA AFECTACION DE DERECHOS SUSTANTIVOS SINO UNICAMENTE DE DERECHOS MERAMENTE PROCESALES." Semanario Judicial de la Federación, CD ROM 3.

AMPARO INDIRECTO CONTRA LEYES

Esta fracción se refiere al llamado amparo soberanía, o de invasión de esferas, cuyas peculiaridades hemos mencionado a lo largo de este trabajo. Y que se verá influido por las circunstancias propias del amparo indirecto contra leyes en el caso de que la invasión de esferas se realice a través de algún acto legislativo, en su más amplio sentido material.

B. Procedimiento en el juicio de amparo indirecto

El análisis profundo del procedimiento que se desarrolla en cualquier juicio de amparo indirecto implica un estudio prolijo y minucioso de las resoluciones del órgano jurisdiccional y de las diversas promociones de las partes. No siendo este el objeto del presente trabajo, es conveniente limitarnos a resaltar, sin dejar de mencionar las etapas primordiales y los actos procesales de mayor relevancia, aquellas cuestiones particulares que se presentan en el desarrollo de un amparo binstitucional en el que se controvierte alguna ley, haciendo mención inclusive, de aquellas que tienen lugar en la revisión interpuesta contra la sentencia emitida en la audiencia constitucional, que resuelve sobre la constitucionalidad de una disposición de observancia general.

a) Requisitos de la demanda

Debe estimarse que el procedimiento comienza con la presentación de la demanda, la cual deberá formularse por escrito, o en su caso, por simple comparecencia o por vía telegráfica; respecto al contenido del libelo de garantías, los requisitos que deberá cumplir este documento se señalan en el artículo 116 de la ley reglamentaria de los artículos 103 y 107 constitucionales.

En el caso de que ante un Juez de Distrito se impugne una ley, por su simple entrada en vigor, o con motivo de su primer acto de aplicación, el curso de garantías deberá señalar, conforme al artículo 116 de la ley citada:

AMPARO INDIRECTO CONTRA LEYES

"I.- Nombre y domicilio del quejoso y de quien promueve en su nombre."

"II.- Nombre y domicilio del tercero perjudicado." Dado el caso de que se impugne una ley por su simple entrada en vigor, para efectos del juicio de amparo indirecto contra leyes, por lo regular no habrá tercero perjudicado; en el supuesto de que se haya impugnado la ley con motivo de su primer acto de aplicación es más probable que surja el tercero perjudicado. En ambos casos se deberá atender, dependiendo de la materia, a lo consignado en la fracción III del artículo 5to. de la ley de amparo, considerándose que existe el tercero perjudicado cuando un individuo acredite tener interés directo en la subsistencia del acto reclamado.

"III.- La autoridad o autoridades responsables." En el caso de impugnarse una norma jurídica por su simple entrada en vigor se deberá señalar a todas las autoridades que intervinieron en su formación, así, al impugnarse una ley de carácter local se deberá citar como autoridades al Congreso local y al gobernador del Estado; por otra parte al impugnarse la norma por su primer acto de aplicación se deberá señalar a las antes citadas e inclusive a la o las autoridades que realizan la aplicación de el o los preceptos controvertidos. Debe precisarse que en caso de que el quejoso designe como autoridad responsable a una que no lo sea, con el fin de darle competencia a un Juez de Distrito, aquel incurrirá en responsabilidad, tal como lo señala la fracción III del artículo 211 de la ley de amparo.

"IV.- La ley o acto que de cada autoridad se reclame, manifestando el quejoso bajo protesta de decir verdad cuales son los hechos o abstenciones que le constan y que constituyen los antecedentes del acto reclamado." Cuando se impugne una disposición de carácter general que haya seguido un proceso legislativo se deberán señalar los actos relativos a su expedición y promulgación, en el supuesto de que se impugne por su primer acto de aplicación, se deberán impugnar la expedición y promulgación, el acto de aplicación de la norma controvertida, y en su caso el acto en sí por presentar vicios

AMPARO INDIRECTO CONTRA LEYES

propios, como pueden ser, entre otros, la ausencia de motivación o fundamentación, y la expedición por autoridad incompetente. En cuanto a los antecedentes, estos se harán bajo protesta de decir verdad, por lo que en caso de ser falsos el quejoso incurrirá en responsabilidad, tal como lo consigna la fracción I del artículo 211 de la ley de amparo.

En cuanto a las características del precepto jurídico controvertido, en el caso en que haya sido derogado antes de instaurarse el juicio de garantías o durante la substanciación del mismo, esto no dará lugar a que por ello pueda estimarse que han cesado sus efectos legales, si se encuentra demostrado en autos que fué aplicado al quejoso antes de su derogación.⁶²

"V.- Los preceptos constitucionales que contengan garantías individuales que el quejoso estime violadas, así como los conceptos de violación."

"VI.- En el caso de que se pida amparo contra la invasión de soberanías, se deberá señalar la facultad reservada a los estados que haya sido invadida por la autoridad federal, o en su caso, 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."

b) Substanciación

Dentro del desarrollo del procedimiento de amparo indirecto podemos referirnos a tres actos o etapas procesales de gran relevancia, el proveído que recae a la demanda de amparo, el informe justificado

62. Tesis aislada del Tribunal Pleno, "LEYES AMPARO CONTRA UNO DE SUS PRECEPTOS DEROGADOS, PROCEDENCIA.", Seminario Judicial de la Federación, CD ROM 3

AMPARO INDIRECTO CONTRA LEYES

que rendirá la autoridad responsable y la audiencia constitucional.

1. El proveído que emitirá el juez de Distrito al conocer de la demanda podrá ser de diversa índole. De desechamiento, si encontrare un motivo manifiesto e indudable de improcedencia; de aclaración, si el escrito tuviere alguna irregularidad u omisión; de tener por no interpuesta la demanda si no se corrige la irregularidad, y de admisión, cuando no advirtiera en la queja notoria improcedencia ó irregularidades.

En el caso de que la demanda presente irregularidades el Juez dictará como proveído inicial aquel que previene al quejoso para que aclare la demanda ya por existir alguna irregularidad en el escrito de demanda, o cuando se hubiese omitido alguno de los requisitos de ella. En el caso de que el quejoso no cumpliera con la prevención dentro del término de tres días el juzgador tendrá por no interpuesta la demanda, siempre y cuando el acto reclamado no afecte la libertad personal del quejoso.

La naturaleza del acto reclamado afectará el sentido de este proveído configurándose, en su caso, la notoria improcedencia que da lugar al desechamiento, como es la que se presenta en el caso de que se impugne la reforma de un precepto constitucional, el cual si bien goza de las características de abstracción y generalidad que posee toda ley, no se considera impugnabile para efectos del juicio de amparo.

Cabe señalar que este será el primer momento dentro del procedimiento en el cual podrá verse afectada la procedencia tanto genérica como específica del juicio de amparo, genérica en tanto el acto impugnado no se encuentre dentro de las hipótesis señaladas por el artículo 114 de la ley de amparo, y específica en cuanto a que la acción ejercitada presente alguna de las deficiencias que se derivan del artículo 73 del citado cuerpo legal.

AMPARO INDIRECTO CONTRA LEYES

2. Ahora bien, en el caso de que la demanda de amparo sea admitida por el juez, en el mismo auto solicitará a la autoridad responsable su informe justificado, hará saber de dicha demanda al tercero perjudicado y señalará día y hora para la audiencia, a más tardar dentro del término de treinta días.

En cuanto al informe justificado, que es el documento a través del cual la autoridad responsable pretende demostrar la constitucionalidad del acto reclamado, y en su caso la improcedencia del juicio respectivo, cabe señalar que la autoridad tendrá por lo regular cinco días para rendirlo.

Sin embargo, cuando el acto reclamado consista en leyes declaradas inconstitucionales por la Jurisprudencia de la Suprema Corte de Justicia, el término para la rendición del informe justificado se acortará a tres días improrrogables, y el relativo a la celebración de la audiencia se reducirá a diez días contados a partir de la admisión de la demanda.

Debemos agregar que cuando la autoridad responsable no rinde su informe justificado se presumirá cierto el acto reclamado, salvo prueba en contrario, quedando a cargo del quejoso la prueba de los hechos que determinen su inconstitucionalidad.

En esos términos, si el acto controvertido consiste en el primer acto de aplicación de una ley, y la autoridad responsable a quien se atribuye la realización del acto de aplicación no rinde su informe justificado, lo procedente será tener por acreditada, presuntivamente, la existencia de la referida aplicación, salvo prueba en contrario.

3. Dentro de la audiencia constitucional podemos referirnos a tres momentos, el periodo probatorio, el periodo de alegatos y la sentencia.

3.1 El periodo probatorio se subdivide a su vez en tres etapas, la de ofrecimiento de pruebas, la de admisión y la de desahogo.

AMPARO INDIRECTO CONTRA LEYES

En el juicio de amparo las pruebas deberán ofrecerse en la audiencia constitucional, excepto la documental que podrá presentarse con anterioridad, sin perjuicio de que el juez haga relación de ella en la audiencia, respecto de las pruebas testimonial, pericial y de inspección ocular, estas deberán ofrecerse siete días antes de la audiencia, exhibiendo copia de los interrogatorios que deberán responder los testigos o de los cuestionarios que se someterán a los peritos.

La admisión de las pruebas la realizará el juez de amparo, quien deberá hacer una relación en el acta de la audiencia de las que admita y de las que deseche. Al respecto el artículo 150 señala que en el juicio de amparo son admisibles toda clase de pruebas, excepto la confesional y las que fueren contra la moral y el derecho

Una vez abierta la audiencia constitucional las pruebas se recibirán por su orden, primero las del peticionario de garantías, después las de la autoridad responsable y en su caso, las del tercero perjudicado.

En el caso de que se impugne la constitucionalidad de una ley por su simple entrada en vigor, el peticionario de garantías no tendrá necesidad de probar la existencia de dicho ordenamiento pues el juez deberá aplicar el principio jurídico relativo a que el derecho no es objeto de prueba, tal como lo señala la tesis que lleva por rubro "LEYES NO SON OBJETO DE PRUEBA".⁶³

Lo anterior no eximirá al quejoso de acreditar que se encuentra bajo los supuestos de la ley, la comprobación se podrá hacer por cualquiera de los medios de prueba previstos en las leyes, y si no acredita aquella situación se verá afectada la procedencia del juicio de amparo por no haberse comprobado el interés jurídico, la misma

⁶³. Tesis del Tribunal Pleno de la Suprema Corte, Informe de 1974, pp 337, aplicando entre otros en los amparos en revisión 2334/88 y 1614/89.

AMPARO INDIRECTO CONTRA LEYES

situación tendrá lugar si cuando la ley es atacada por su primer acto de aplicación no se demuestra dicha situación, cuestión en la que profundizaremos en capítulo posterior.

Baste por el momento señalar que el período probatorio es el momento oportuno para que el quejoso demuestre el perjuicio que le causa la ley controvertida, ya por su simple entrada en vigor o por su aplicación.

3.2 El siguiente período consiste en la rendición de alegatos, es decir de los razonamientos que cada parte presenta verbalmente o por escrito al juez o tribunal, fundados en la lógica y el derecho, insistiendo en la justicia de sus de sus pretensiones, haciendo las consideraciones necesarias sobre la certeza o no de los hechos fundatorios de la demanda, las reflexiones y deducciones que suministran a su favor las pruebas aportadas, así como contradiciendo o impugnando las pretensiones de las otras partes, el valor de sus pruebas y la no aplicabilidad de los preceptos que invocan o de las causas de improcedencia alegadas. En suma convenciendo al juez que quedó demostrado en los autos del juicio de amparo la existencia o no de los actos reclamados y la inconstitucionalidad o ilegalidad de dichos actos.

3.3 Respecto a la sentencia que dicta el Juez de Distrito, hay que indicar que si bien la sentencia forma parte de la audiencia constitucional, en la mayoría de los casos esta no se dicta en la audiencia, sino que se reserva para hacerlo en el momento en que las labores del juzgado lo permitan.

Debido a la importancia de la sentencia que emita el juez de Distrito su análisis se realiza desde tres ángulos, el relativo a su forma, el referente a su sentido y por último los efectos que podrá tener..

Por lo que ve a la forma de la sentencia de amparo dictada por el juez de Distrito el artículo 77 de la ley de amparo es claro al señalar

AMPARO INDIRECTO CONTRA LEYES

que las sentencias que se dicten en los juicios de amparo deben contener:

- La fijación clara y precisa del acto o actos reclamados, y la apreciación de las pruebas conducentes para tenerlos o no por demostrados, lo cual corresponde al capítulo de resultandos, donde se enunciarán los datos que permiten tomar conocimiento al juzgador de los pormenores de la controversia.

- Los fundamentos legales en que se apoyen para sobreseer en el juicio, o bien para declarar la constitucionalidad o inconstitucionalidad del acto reclamado, este capítulo de considerandos es sin duda la parte medular de la sentencia, pues en ella el juzgador plasmará, con base en los hechos acreditados, los conceptos de violación y el derecho, los razonamientos lógico jurídicos que lo llevan a resolver en el sentido de sobreseer, negar o conceder el amparo.

- Los puntos resolutivos con que deban terminar, concretándose en ellos, con claridad y precisión, el acto o actos por los que sobreseer, conceda o niegue el amparo. Es en esta parte donde el juzgador con base en la parte considerativa, concretará el sentido del fallo.

Abundando en lo anterior, la sentencia del juez de Distrito deberá resolver, en su caso, respecto de cada uno de los actos reclamados y en relación con cada una de las autoridades señaladas como responsables.

Así, en el caso de que por su simple entrada en vigor se controvertan varios preceptos jurídicos, de una determinada ley, la sentencia deberá resolver respecto de cada uno de los preceptos impugnados, y en relación con las autoridades que expidieron, y, en su caso, promulgaron la ley. Por otro lado, al atacarse por su aplicación, diversas disposiciones de carácter general y abstracto, la sentencia del juez de Distrito deberá contemplar respecto de cada precepto controvertido, lo relativo tanto a las autoridades que expidieron y promulgaron la ley, así como a las que realizaron el acto de aplicación;

AMPARO INDIRECTO CONTRA LEYES

cuando el citado acto haya sido impugnado por vicios propios el Tribunal también deberá resolver al respecto.

Inclusive, tal como lo ha resuelto nuestro máximo Tribunal, la resolución que pronuncie un juez de Distrito, cuando se haya impugnado una ley o reglamento en su carácter de heteroaplicativo deberá vincular el estudio del ordenamiento jurídico controvertido, y el primer acto de aplicación que el particular considera que le causa perjuicio.⁶⁴ Dichos actos reclamados guardan una estrecha relación y dan lugar a las siguientes consideraciones:

- La improcedencia del juicio, en cuanto al acto de aplicación, necesariamente comprende a la de la ley o reglamento,
- La negativa del amparo contra la ley o reglamento deberá abarcar a sus actos de aplicación, en caso de que estos no se combatan por vicios propios, pues tal conclusión implica que carecen de inconstitucionalidad,
- La concesión del amparo contra la ley o el reglamento, por considerarlos inconstitucionales, en todo caso debe comprender también al acto de su aplicación,
- En el caso de que la resolución ampare al agraviado respecto de los actos de aplicación, por sus vicios propios y no respecto de la constitucionalidad de la ley, el quejoso estará facultado para interponer la revisión respecto de esta última cuestión,

En cuanto al fondo de la sentencia, como ya se hizo mención en el análisis de su forma, esta podrá tener tres sentidos, sobreyendo en el caso en que se actualice alguna de las causales consignadas por el artículo 74 de la ley de amparo; negando el amparo, cuando considere infundados los conceptos de violación vertidos por el quejoso en su libelo de garantías; y amparando, cuando el juzgador

⁶⁴ Tesis de Jurisprudencia No. 1099 "LEYES O REGLAMENTOS, AMPARO CONTRA, PROMOVIDO CON MOTIVO DE SU APLICACION" Apéndice 1917-1988, Sumario Judicial de la Federación, pp 1757-1758

AMPARO INDIRECTO CONTRA LEYES

considere fundados los conceptos de violación esgrimidos en el citado curso.

En relación con la sentencia que resuelva el sobreseimiento de uno de los actos reclamados, o de todos, conforme a la fracción III del citado artículo 74, este procederá, entre otros casos:

I. ...

II. ...

III. Cuando durante el juicio apareciere o sobreviniere alguna de las causas de improcedencia a que se refiere el capítulo anterior;

IV. ...

V. ..."

Lo que significa que al momento de dictarse la sentencia, la falta de cumplimiento, por parte del quejoso, de los diversos requisitos de procedencia del juicio de amparo, consignados en el artículo 73 del citado cuerpo legal, dará lugar a que el juzgador se abstenga de entrar al análisis de la constitucionalidad del acto reclamado.

Por lo tanto resulta fundamental, para lograr que el juez de amparo analice la constitucionalidad del acto reclamado, y en su caso obtener la protección de la justicia federal, cumplir con los requisitos de procedencia, los cuales, se pueden obtener del análisis del artículo 73 de la ley de amparo, sin embargo, dichos requisitos son cambiantes en función del acto reclamado y de la materia que lo rija, por lo que, en capítulos posteriores se analizarán las condiciones de procedencia que deberán cumplirse en el caso de que se controviertan leyes o disposiciones de observancia general, que regulen situaciones sobre una materia específica.

En torno de la sentencia de amparo debemos hacer mención de los efectos que ésta tendrá cuando se controvierta una ley.

AMPARO INDIRECTO CONTRA LEYES

Respecto de los actos que se sobresea o se niegue el amparo, la autoridad responsable de ellos tendrá la facultad de seguirlos ejecutando, o ejecutarlos si no los había realizado, respecto de los actos que se otorgue la protección constitucional, de conformidad con el artículo 80 de la ley de amparo, la sentencia tendrá por objeto restituir al agraviado en el pleno goce de la garantía individual violada, restableciendo las cosas al estado que guardaban antes de la violación, cuando el acto reclamado sea de carácter positivo, y cuando sea de carácter negativo, el efecto del amparo será obligar a la autoridad responsable a que obre en el sentido de respetar la garantía de que se trate, y a cumplir, por su parte, lo que la misma garantía exija.

Por lo que toca a los efectos de una sentencia de amparo en la que se otorga la protección de la Justicia Federal, el Tribunal Pleno⁶⁵ ha sido claro al referirse al principio de relatividad de las sentencias interpretándolo en el sentido de que la sentencia que otorgue el amparo y protección de la Justicia de la Unión tendrá un alcance relativo en la medida en que sólo se limitará a proteger al quejoso que haya promovido el juicio de amparo respectivo, mas no así a personas ajenas al mismo, circunscribiéndose, por tanto, la declaración de inconstitucionalidad de la ley, al caso concreto. Sin embargo, señala dicho órgano jurisdiccional, este principio no puede entenderse al grado de considerar que una sentencia que otorgue el amparo contra una ley sólo protege al quejoso respecto del acto de aplicación que de la misma se haya reclamado en el juicio, pues ello atentaría contra la naturaleza y finalidad del amparo contra leyes.

Así, los efectos de una sentencia que otorgue el amparo al

⁶⁵ Tesis aislada VII/89 del Tribunal Pleno "AMPARO CONTRA LEYES. LOS EFECTOS DE UNA SENTENCIA QUE LO OTORGA, SON LOS DE QUE PROTEGER AL QUEJOSO CONTRA SU APLICACION PRESENTE Y FUTURA."
Semana Judicial de la Federación, CD ROM 3

AMPARO INDIRECTO CONTRA LEYES

quejoso contra una ley que fue señalada como acto reclamado en el juicio de amparo son los de proteger al quejoso no sólo contra el acto de aplicación de la misma que se haya reclamado como heteroaplicativa, sino también que la declaración de amparo tiene consecuencias jurídicas en relación con los actos de aplicación futuros, lo que significa que la misma ya no podrá válidamente ser aplicada al quejoso que obtuvo la protección constitucional que solicitó pues su aplicación por parte de la autoridad implicaría la violación a la sentencia de amparo que declaró la inconstitucionalidad de la ley respectiva en relación con el quejoso.

En el caso de que la ley haya sido impugnada como autoaplicativa, por ocasionar perjuicios al particular desde que entra en vigor, la declaración de inconstitucionalidad tendrá los mismos efectos precisados que impiden su aplicación futura.

Por último, en el caso de que se haya negado el amparo contra una ley, el peticionario de garantías sólo podrá impugnar los posteriores actos de aplicación por sus vicios propios.

c) Revisión

Contra la sentencia que emita el Juez de Distrito en la audiencia constitucional el quejoso podrá interponer recurso de revisión, tal como lo consigna la fracción III del artículo 83 de la Ley de amparo, ahora bien, en el caso de que se haya impugnado una ley por su primer acto de aplicación, el Juez, en la resolución citada, deberá pronunciarse respecto de la ley reclamada como del acto de aplicación, el cual como se ha señalado también podrá impugnarse por vicios propios.

Ahora bien, en el caso de que el juez sólo otorgara la concesión del amparo respecto de los actos de aplicación de la ley, más no así en relación a la ley misma al decretar el sobreseimiento o negativa del amparo en relación a dicho acto, podría suponerse que el quejoso carece de interés para interponer el recurso de revisión;

AMPARO INDIRECTO CONTRA LEYES

sin embargo, esto no puede determinarse técnicamente en ese momento procesal, pues existe la posibilidad de que las autoridades responsables interpusieran el recurso de revisión en contra de ese pronunciamiento, lo que implica que el quejoso no puede condicionar la interposición de su recurso al otorgamiento de un amparo contra los actos de ejecución que, por su naturaleza, es recurrible.

Lo anterior es así porque, tratándose de inconstitucionalidad de leyes, cuando el planteamiento se hace en la demanda de amparo indirecto, el efecto de la sentencia que ampare contra una ley no sólo es el de dejar insubsistentes los actos de aplicación reclamados, sino el de impedir que el dispositivo combatido se pueda volver a aplicar válidamente en perjuicio del quejoso. Esto significa que aun cuando se otorgue el amparo contra los actos de aplicación, por vicios propios, el quejoso conserva su interés jurídico en que se declare la inconstitucionalidad de la ley reclamada y, por ello, estará en aptitud legal de interponer el recurso de revisión en contra de una sentencia que, en ese aspecto, le es desfavorable. A mayor abundamiento, la procedencia del recurso deriva de lo previsto en el artículo 84, fracción I, de la Ley de Amparo, y es acorde con el principio de derecho procesal de que puede impugnarse una resolución judicial quien no obtiene todo lo que pidió o quien resiente un agravio.⁶⁶

Respecto a la interposición del recurso de revisión, contra la sentencia dictada por el juez de Distrito en la audiencia constitucional, cabe mencionar que si bien el Ministerio Público Federal está facultado para interponer el recurso de revisión en amparo contra leyes, ello no

66. Tesis aislada XIV/92 del Tribunal Pleno "AMPARO CONTRA LEYES. TIENE INTERÉS JURÍDICO EN LA REVISIÓN EL QUEJOSO CUANDO OBTIENE EN LA SENTENCIA CONCESIÓN CONTRA LOS ACTOS DE APLICACIÓN, PERO NO RESPECTO DE LA LEY RECLAMADA." Seminario Judicial de la Federación, CD ROM 3

AMPARO INDIRECTO CONTRA LEYES

significa que tenga legitimación para interponerlo en todos los casos, sino únicamente cuando la Constitución o las leyes le encomiendan la defensa de un interés específico como propio de su representación social, y dentro del juicio de amparo considerando que las partes sólo están legitimadas para interponer los recursos en contra de las resoluciones que afecten el interés que respectivamente les corresponde, por lo tanto el Ministerio Público Federal está legitimado para interponer el recurso de revisión tratándose de las disposiciones contenidas en el artículo 102 constitucional y en los ordenamientos penales y procesales relativos que le otorgan atribuciones para perseguir ante los tribunales los delitos del fuero federal, lo mismo que en todos aquellos casos y materias en que el orden legal le señale específicamente a dicho representante social la defensa de un interés, de lo contrario, si aquel pudiera interponer el recurso de revisión en el juicio de garantías a su libre voluntad, y en cualquier caso, se estaría desfigurando el concepto de interés en sí, el cual ya no estaría sujeto a la comprobación objetiva de los supuestos de la norma, sino a la expresión subjetiva del recurrente, tal como lo ha sostenido el Tribunal en Pleno.⁶⁷

d) Incidente de Suspensión

Debe considerarse a la suspensión como la institución jurídica en virtud de la cual la autoridad competente ordena detener temporalmente la realización del acto reclamado en el juicio de amparo, en tanto que se resuelve, en su caso, la constitucionalidad del acto controvertido.

Dentro de un procedimiento de amparo indirecto la suspensión

67. Tesis de jurisprudencia 4/91 del Tribunal Pleno "MINISTERIO PÚBLICO FEDERAL. ES PARTE EN EL JUICIO DE GARANTÍAS Y PUEDE INTERPONER LA REVISIÓN AUN EN AMPARO CONTRA LEYES, SOLO CUANDO LA MATERIA DE LA LEY IMPUGNADA AFECTE SUS ATRIBUCIONES." Semanario Judicial de la Federación CD ROM 3

AMPARO INDIRECTO CONTRA LEYES

puede decretarse de oficio o a petición de parte.

Por lo que toca a la suspensión solicitada contra una ley que sea reclamada por el quejoso, es criterio jurisprudencial⁶⁸ el que estas no pueden ser materia de suspensión ni de oficio ni a petición de parte, si se refieren a cuestiones que conciernen el patrimonio del Estado, a las funciones esenciales del mismo o a su organización, ni tampoco en el caso de que interesen de un modo directo a la comunidad, por lo que en la práctica es imposible que un juez de Distrito confiera la suspensión con respecto a la expedición y promulgación de las leyes.

Ahora bien, en el caso de que se impugne una ley por su primer acto de aplicación, es decir en su carácter de heteroaplicativa, podrá decretarse la suspensión de oficio respecto de dicho acto siempre y cuando el acto de aplicación:

-Importe peligro de privación de la vida, deportación, destierro o consista en alguna de las conductas prohibidas por el artículo 22 constitucional ó

-Si llegare a consumarse haría físicamente imposible restituir al quejoso en el goce de la garantía reclamada.

En el caso de la suspensión que es solicitada por el quejoso, para que esta proceda será necesario que al otorgarse no se siga perjuicio al interés social, ni se contravengan disposiciones de orden público y además, que sean de difícil reparación los daños y perjuicios que se causen al agraviado con la ejecución del acto aplicatorio de la ley.

En esta clase de suspensión, a solicitud de parte, se pueden presentar dos tipos de suspensión, la provisional y la definitiva, la

⁶⁸. Tesis de Jurisprudencia No. 1101 y 1103 "LEYES SUSPENSIÓN CONTRA LAS IMPROCEDENTE" "LEYES SUSPENSIÓN IMPROCEDENTE CONTRA EXPEDICIÓN Y PROMULGACIÓN DE LAS" Apéndice 1917-1988, Semanario Judicial de la Federación, pp 1174-1175.

AMPARO INDIRECTO CONTRA LEYES

primera tendrá lugar, en el amparo contra leyes, si hubiere el peligro inminente de que se ejecute el acto aplicativo de la ley, lo cual acarrearía notorios perjuicios para el agraviado. Ante esta situación, con la sola presentación de la demanda, el Juez podrá ordenar se mantengan las cosas en el estado que guarden.

Una vez resuelto, en su caso, lo relativo a la suspensión provisional, el Juez solicitará informe previo a la autoridad aplicadora de la ley, la cual deberá rendirlo en veinticuatro horas, transcurrido dicho término se celebrará la audiencia incidental dentro de setenta y dos horas, en la fecha y hora fijadas en el auto inicial, en la que el Juez podrá recibir únicamente las pruebas documental o de inspección ocular.

El Juez considerando los elementos derivados de la demanda, del informe previo, y de las pruebas rendidas, verificará que se cumplan los requisitos antes señalados para conceder la suspensión a petición de parte, con lo cual podrá resolver si concede o niega la suspensión.

A la suspensión concedida a través de esta última resolución, se le ha denominado definitiva, a pesar de que sus efectos se encuentran condicionados a lo que se resuelva en el cuaderno principal, es decir en la audiencia constitucional.

Volviendo a la materia de estudio, suponiendo que el Juez que conozca del escrito de garantías conceda la suspensión definitiva con respecto de los actos de aplicación de la ley reclamada, el sentido de la determinación de dicha medida cautelar no implicará que se restrinja la competencia de las autoridades, puesto que pueden seguir aplicando, respecto de otras personas, la ley impugnada que sirvió de fundamento al acto de aplicación reclamado. Ahora bien, en cuanto al perjuicio que pueda causar al interés social la suspensión de los actos

AMPARO INDIRECTO CONTRA LEYES

de aplicación reclamados, será función del juzgador apreciar su afectación en el caso concreto, tal como lo ha determinado el Quinto Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito.⁶⁹

⁶⁹ Tesis aislada del Quinto Tribunal Colegiado en Mat. Admva. del Primer Circuito **"SUSPENSIÓN DEFINITIVA, EFECTOS DE LA, CONTRA ACTOS DE EJECUCIÓN DE UNA LEY"** Seminario Judicial de la Federación, CD ROM 3

AMPARO DIRECTO CONTRA LEYES

CAPITULO SEXTO

AMPARO DIRECTO CONTRA LEYES MARCO CONSTITUCIONAL, LEGAL Y JURISPRUDENCIAL.

No obstante que la materia específica del presente trabajo se desarrolla dentro del procedimiento de amparo indirecto contra leyes, es necesario realizar un análisis somero de las cuestiones particulares que se presentan en el amparo directo contra leyes.

Se considera como amparo directo contra leyes aquel en el cual se impugna a la sentencia definitiva o resolución que ponga fin al juicio, por estimarse inconstitucional la ley o precepto jurídico que sirvió de fundamento a aquella sentencia, o por estimarse en tal sentido el precepto jurídico que sirvió para fundar cualquier acto dentro del juicio que afectó las defensas del quejoso, y que con motivo del principio de definitividad únicamente se podrá impugnar hasta la sentencia definitiva, laudo o resolución que ponga fin al juicio.

Como se señaló en el capítulo denominado "El juicio de amparo como medio de control de la constitucionalidad de la ley", la posibilidad de que el amparo contra leyes se desarrolle en un procedimiento de amparo directo tiene lugar a partir del año de 1951, sin embargo, del análisis de diversos amparos directos en revisión⁷⁰, se desprende que a principios de la década de los setentas la cuestión no era todavía del todo clara.

⁷⁰ Amparo en revisión 5251/71 En este como en otros casos, el Tribunal Colegiado que recibía la demanda de amparo directo se declaraba incompetente por estimar que se reclamaba la inconstitucionalidad de una ley, y por lo tanto correspondía conocer de ella a un juez de Distrito. Así, el amparo en el que se controvertía la norma que servía de fundamento a una sentencia definitiva se substancaba en la vía bilinstancial, sin embargo como se verá más adelante, el amparo directo contra leyes requiere para su procedencia algunos requisitos totalmente diversos a los que se necesitan para intentar la vía indirecta, por lo

AMPARO DIRECTO CONTRA LEYES

Inclusive, tal cuestión se complicaba aun más cuando la sentencia definitiva se controvertía no sólo por la inconstitucionalidad de la norma que le servía de fundamento, sino también por alegarse que a través de dicha norma se daba una invasión de esferas, de la contemplada por las fracciones II y III del artículo 103 de nuestra Carta Magna.⁷¹

No obstante lo antes señalado, con el peso de los años la procedencia y substanciación del amparo uninstitucional contra leyes se ha esclarecido sin embargo, su viabilidad parece estar en peligro, como se hará notar al concluir el análisis de las situaciones particulares que se presentan dentro de un amparo directo contra leyes.

Para efectos de lo anterior es necesario remitirnos al estudio del marco constitucional, legal y jurisprudencial que regula el amparo directo, comprendiendo su procedencia genérica, su substanciación y las cuestiones relativas al recurso de revisión que en su caso proceda contra la sentencia del Tribunal Colegiado de Circuito.

que el quejoso, al invocar cual correspondía, la vía uninstitucional, no cumplía con los requisitos necesarios para la procedencia del amparo binstitucional, lo que daba lugar a que el juez sobreviniera el juicio, y no era sino hasta la revisión interpuesta contra esta última resolución, que la Suprema Corte resolvía la confusión, declarando inasistente la sentencia dictada por el juez de Distrito, y remitiendo los autos al respectivo Tribunal Colegiado con el fin de que examinara los conceptos de violación expuestos en la demanda.

71. Amparo en revisión 2774/76 En este caso el juez de Distrito se declaró, acertadamente, incompetente para conocer de la demanda en virtud de que el acto reclamado consistía en una sentencia definitiva, estimando que correspondía su conocimiento a un Tribunal Colegiado, sin embargo este órgano también se declaró, equivocadamente, incompetente por considerar que se trataba de una controversia constitucional de la que debía conocer el Pleno de la Suprema Corte, cuando en realidad se trataba de un problema de invasión de esferas. Finalmente la situación fue resuelta por este último órgano al declarar competente al Tribunal Colegiado. Otros A.D. similares son el 1408/76, 2314/76 y 2316/76.

AMPARO DIRECTO CONTRA LEYES**I. Marco constitucional**

El marco constitucional de los Tribunales Colegiados para conocer del juicio de amparo contra leyes lo encontramos en el artículo 103 fracciones I, II y III, así como en las fracciones I, II, III, V, VI y IX del artículo 107 de nuestra Carta Magna.

El citado artículo 103 establece la procedencia genérica del juicio de amparo, señalando inclusive, en sus tres fracciones la relativa al juicio de amparo contra leyes, ya contra la ley en sí, es decir por vía directa, o contra el acto aplicativo de aquella, o sea la vía indirecta, considerándose que en el amparo directo se da únicamente la vía indirecta, pues se impugna a la ley como consecuencia de su aplicación en un acto de autoridad de carácter jurisdiccional, una sentencia definitiva o una resolución que ponga fin al juicio.

Por lo que toca al artículo 107 de nuestra norma fundamental vale la pena recordar que su fracción I establece que el juicio de amparo procederá únicamente a instancia de parte agraviada, lo cual, en el ámbito del amparo directo contra leyes significa que la protección constitucional deberá solicitarse por aquella persona que se ve afectada en su esfera jurídica por la sentencia definitiva o resolución que ponga fin al juicio, en la que se aplica la disposición de observancia general controvertida.

En cuanto a la fracción II del propio precepto, esta consigna el principio de relatividad de las sentencias, cuya aplicación en este tipo de amparos da lugar a que una ley declarada inconstitucional que sirve de fundamento a una sentencia definitiva o resolución que ponga fin al juicio, se pueda aplicar nuevamente, a través de diversas sentencias a cualquier individuo, inclusive al que ya fue amparado, pues como veremos más adelante el amparo se otorgará contra la sentencia, y no contra la ley que le sirvió de fundamento, cuestión totalmente diferente a la que se presenta en el amparo indirecto contra leyes.

AMPARO DIRECTO CONTRA LEYES

Por su parte la fracción III del multicitado artículo 107 constitucional, estipula en su inciso a) contra que actos procederá el amparo directo, siendo estos:

"a) Contra sentencias definitivas o laudos y resoluciones que pongan fin al juicio, respecto de las cuales no proceda ningún recurso ordinario por el que puedan ser modificados o reformados, ya sea que la violación se cometa en ellos o que, cometida durante el procedimiento, afecte a las defensas del quejoso, trascendiendo al resultado del fallo; siempre que en materia civil haya sido impugnada la violación en el curso del procedimiento mediante el recurso ordinario establecido por la ley e invocada como agravio en la segunda instancia, si se cometió en la primera. Estos requisitos no serán exigibles en el amparo contra sentencias dictadas en controversias sobre acciones del estado civil o que afecten al orden y a la estabilidad de la familia;"

Lo cual es complementado por la fracción V del citado artículo que establece que de las demandas que impugnen dichas sentencias conocerán los Tribunales Colegiados de Circuito, otorgándose en la misma fracción, a la Suprema Corte de Justicia, la posibilidad de conocer de dichos juicios cuando ejerza la facultad de atracción.

De singular importancia para el amparo directo contra leyes es la fracción IX del propio numeral, cuyo contenido fue integrado mediante reforma del 19 de febrero de 1951, y que consigna que las resoluciones que en materia de amparo directo pronuncien los Tribunales Colegiados de Circuito no admiten recurso alguno, a menos que decidan la inconstitucionalidad de alguna ley o establezcan la interpretación directa de un precepto constitucional, caso en que serán recurribles ante la Suprema Corte de Justicia, limitándose la materia del recurso exclusivamente a la decisión de las cuestiones propiamente constitucionales.

Debe señalarse que cuando se presenta esta situación el amparo seguido ante un Tribunal Colegiado de Circuito deja de ser, materialmente mas no formalmente, un amparo directo o uninstancial, pues la violación de garantías no será resuelta directamente por el

AMPARO DIRECTO CONTRA LEYES

Tribunal ante el que se presenta el escrito de garantías, y por lo tanto se podrán presentar dos instancias, y no una.

II. Marco legal y jurisprudencial

En este apartado se analiza la regulación específica que establece la procedencia del juicio de amparo contra leyes interpuesto ante un Tribunal Colegiado; destacándose la reglamentación de aquellas situaciones particulares que se presentan durante el desarrollo de dicho juicio, a las que la ley y la jurisprudencia dan un trato excepcional en razón de la naturaleza del acto reclamado.

El marco legal, calificado así en oposición al constitucional y jurisprudencial, del juicio de amparo directo contra leyes lo encontramos tanto en la Ley de Amparo, reglamentaria de los artículos 103 y 107 constitucionales, como en la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, y en su caso en el Código Federal de Procedimientos Civiles, ordenamiento supletorio este último de la ley de amparo, tal como lo señala el artículo 2o. de la propia ley. En tanto que el marco jurisprudencial tiene su fuente en las tesis jurisprudenciales y en las tesis aisladas emitidas por la Suprema Corte funcionando en Pleno o en Salas, así como en las tesis emitidas por los Tribunales Colegiados de Circuito.

Para efectos del análisis del amparo directo contra leyes, dividiremos este apartado en dos secciones, una primera relativa a la procedencia genérica del juicio de amparo directo contra leyes, establecida en diversos artículos de la Ley de Amparo, y una segunda en la que se hace referencia al procedimiento que sigue el amparo directo contra leyes, desde la presentación de la demanda hasta la sentencia y sus efectos, abarcando inclusive, la revisión interpuesta contra esta última. No se considera relevante profundizar en las cuestiones relativas a la suspensión del acto reclamado, la cual en el procedimiento uninstitucional se otorgará por la autoridad responsable.

AMPARO DIRECTO CONTRA LEYES

A. Procedencia genérica del amparo directo contra leyes.

En este caso es menester hacer mención de la procedencia genérica del amparo directo. El amparo uninstitucional procede, tal como lo señala el primer párrafo del artículo 158 de la Ley de Amparo, contra sentencias definitivas o laudos que pongan fin al juicio, dictados por los tribunales judiciales, administrativos o del trabajo, respecto de los cuales no proceda ningún recurso ordinario por el que puedan ser modificados o revocados, ya sea que la violación se cometa en ellos, o cometida en el procedimiento, afecte a las defensas del quejoso, y que por lo tanto trascienda al resultado del fallo. Ahora bien, para efectos de nuestro estudio resalta el último párrafo del citado dispositivo legal, el cual determina que cuando dentro del juicio surjan cuestiones, que no sean de imposible reparación, sobre constitucionalidad de leyes, tratados internacionales o reglamentos, sólo podrá hacerse valer en el amparo directo que proceda en contra de la sentencia definitiva, laudo o resolución que ponga fin al juicio.

En relación con el primer párrafo del citado numeral, el artículo 46 del propio ordenamiento precisa que por sentencia definitiva se entenderán aquellas que decidan el juicio en lo principal y respecto de las cuales las leyes comunes no concedan ningún recurso ordinario por virtud del cual puedan ser modificadas o revocadas, en tanto que por resoluciones que ponen fin al juicio, aquellas que sin decidir el juicio en lo principal, lo dan por concluido y respecto de las cuales las leyes comunes tampoco concedan ningún recurso ordinario que tenga los efectos señalados.

Mediante una interpretación sistemática de los dos párrafos mencionados del artículo 158 de la Ley de Amparo, y del artículo 46 del propio cuerpo jurídico, se puede concluir que el amparo directo será procedente inclusive, contra las sentencias definitivas, laudos o resoluciones que pongan fin al juicio, dictados por tribunales judiciales, administrativos o del trabajo, en los que se apliquen leyes, tratados internacionales o reglamentos que sean impugnados por considerarse inconstitucionales.

AMPARO DIRECTO CONTRA LEYES

Cuestión toral que surge del artículo 158 de la ley de amparo es que las violaciones se pueden cometer en la misma sentencia, conocidas como violaciones de fondo, o durante el procedimiento. En el caso de que en la demanda interpuesta contra la sentencia definitiva se impugne un acuerdo o auto de la autoridad emitido durante el procedimiento, que afecte a las defensas del quejoso, y se haya preparado la acción constitucional⁷², si a dicho acuerdo o auto sirvió de fundamento una ley o precepto jurídico que el quejoso estime inconstitucional, el amparo interpuesto contra la sentencia definitiva se podrá calificar de directo contra leyes; sin embargo, en el caso de que el acto dentro del procedimiento cause un daño irreparable al quejoso este deberá interponer su demanda ante un juez de Distrito, pues se configuraría la procedencia del amparo indirecto, como se vió en el capítulo relativo. Por otra parte debe mencionarse que respecto de las demandas de amparo directo también podrá conocer la Suprema Corte⁷³ de Justicia, la cual podrá ejercer la facultad de atracción

72. Tal como lo señala el Profesor Juan Antonio Díaz Quintana, la preparación de la acción constitucional se da en materia civil, y consiste, de conformidad con el artículo 161 de la Ley de Amparo, en que cuando se presentan violaciones a las leyes del procedimiento que afecten las defensas del quejoso, el agraviado deberá impugnar la violación en el curso mismo del procedimiento, mediante el recurso ordinario y dentro del término que la ley respectiva señala, y para el caso de que la ley que rija el acto no conceda el recurso ordinario, o bien, que si conociéndolo, el recurso fuere desechado o declarado improcedente, el afectado deberá invocar la violación como agravio en la segunda instancia, si se cometió en la primera. Díaz Quintana Juan Antonio 181 Preguntas y respuestas sobre el juicio de amparo, Jora. relimp. Editorial Pac, México, 1992 pp 66

73. Cabe señalar que la Suprema Corte ha resuelto que para ejercer dicha facultad se deben considerar dos requisitos, que se trate de un amparo en revisión que por la importancia excepcional del problema planteado se aparte de los demás asuntos de su género, y que se haga patente la necesidad de su intervención. Respecto al órgano jurisdiccional que la ejercitará, no existe impedimento para que conozca el Pleno, pues si bien el artículo 11 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación no lo establece, el artículo 107 de la Constitución al establecer la facultad de atracción en el último párrafo de la fracción V se refiere a la Suprema Corte de Justicia, en la que necesariamente se encuentra incluido el Pleno, como su órgano supremo, por lo que si la Ley Orgánica otorga competencia a las Salas por mayoría de razón debe hacerse extensiva al Pleno. A. R. 3082/88 y Tesis de jurisprudencia del Tribunal Pleno 30/91 Tomo VII, Octava Época pp 47-52.

AMPARO DIRECTO CONTRA LEYES

contenida en el artículo 182 de la Ley de Amparo, que tendrá lugar cuando la Suprema Corte de Justicia lo determine con base en las características específicas del amparo directo.

B. Procedimiento en el juicio de amparo directo

No es objeto del presente trabajo profundizar en el análisis del juicio de amparo directo, por lo que resulta conveniente limitamos a resaltar, sin dejar de mencionar sus principales fases y los actos procesales de mayor relevancia, aquellas cuestiones particulares que se presentan en el desarrollo de un amparo uninstitucional en el que se controvierte alguna sentencia definitiva o resolución que ponga fin al juicio, en la que se aplica una ley considerada violatoria de la Constitución Federal, poniendo especial énfasis en las situaciones singulares relativas a la revisión interpuesta contra las sentencias dictadas por los Tribunales Colegiados.

a) Requisitos de la demanda

Debe estarse que el procedimiento comienza con la presentación de la demanda, la cual deberá formularse por escrito.

Respecto al contenido del libelo de garantías, los requisitos que deberá cumplir este documento se encuentran en el artículo 166 de la ley reglamentaria de los artículos 103 y 107 constitucionales, el cual señala:

"Art. 166.- 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;

IV. La sentencia definitiva, laudo o resolución que hubiere puesto fin al juicio, constitutivo del acto o de los actos reclamados; y si se reclamaren violaciones a las leyes del procedimiento, se precisará cual es la parte de éste en la que

AMPARO DIRECTO CONTRA LEYES

se cometió la violación y el motivo por el cual se dejó sin defensa al agraviado.

Cuando se impugne la sentencia definitiva, laudo o resolución que hubiere puesto fin al juicio por estimarse inconstitucional la Ley, el Tratado o el Reglamento aplicado, ello será materia únicamente del capítulo de conceptos de violación de la demanda, sin señalar como acto reclamado la Ley, el Tratado o Reglamento, y la calificación de éste por el Tribunal de Amparo se hará en la parte considerativa de la sentencia;

V. La fecha en que se haya notificado la fecha de la sentencia definitiva, laudo o resolución que hubiere puesto fin al juicio, o la fecha en que haya tenido conocimiento el quejoso de la resolución recurrida;

VI. Los preceptos constitucionales cuya violación se reclame y el concepto o conceptos de la misma violación;

VII. La Ley que en concepto del quejoso se haya aplicado inexactamente o la que dejó de aplicarse, cuando las violaciones reclamadas se hagan consistir en inexacta aplicación de las leyes de fondo. Lo mismo se observará cuando la sentencia se funde en los principios generales del derecho.

Cuando se trate de inexacta aplicación de varias leyes de fondo, deberá cumplirse con esta prescripción en párrafos separados y numerados."

Para el caso en estudio, resulta fundamental el segundo párrafo de la fracción IV arriba transcrita, cuyo contenido fue adicionado por reforma de 29 de diciembre de 1983.

De esta fracción se desprende que la ley controvertida no se citará como acto reclamado y por tanto no se considera como autoridades responsables a las encargadas de su expedición y promulgación, por lo que estas no pueden participar en el procedimiento de ninguna forma, situación que provoca como ya veremos problemas en la revisión, por otro lado destaca el que respecto a la inconstitucionalidad de la ley como no se debe señalar como acto reclamado el Tribunal

AMPARO DIRECTO CONTRA LEYES

Colegiado no deberá resolver sobre su apego a la Carta Magna, sino únicamente hacer mención de ello en la parte considerativa de la sentencia colegiada, limitándose en el capítulo de resolutivos a expresarse respecto de la sentencia definitiva o resolución que ponga fin al juicio que se hubiere controvertido.

b) Fases del procedimiento de amparo directo

1. Presentación de la demanda de amparo directo

Debe estimarse como primera fase del procedimiento de amparo directo la presentación de la demanda, esta se hará por conducto de la autoridad responsable que emitió la sentencia impugnada, la cual hará constar al pie del escrito de la misma, la fecha en que fue notificada al quejoso la resolución controvertida y la de presentación del escrito, así como los días inhábiles que mediaron entre ambas fechas. Cabe señalar que la presentación de la demanda en forma directa, ante autoridad distinta de la responsable no interrumpirá los términos a que se refieren los artículos 21 y 22.

El término para la presentación de la demanda de amparo directo será por lo regular de quince días contados a partir del día siguiente al en que haya surtido efectos la notificación al quejoso de la sentencia definitiva. En el caso de que el agraviado no haya sido citado legalmente para el juicio, tendrá noventa días para la interposición de la demanda, si residiera fuera del lugar del juicio, pero dentro de la República, y de ciento ochenta si residiere fuera de ella, contando en ambos casos el término desde el día siguiente al en que tuviere conocimiento de la sentencia.

Ahora bien, con la demanda de amparo directo, se deberán exhibir sendas copias para el expediente de la autoridad responsable y para las partes del juicio constitucional, a las que les correrá traslado la autoridad responsable, emplazándolas para que en un término de diez días comparezcan ante el Tribunal Colegiado a defender sus derechos; en el caso de que las copias no se presenten la autoridad responsable se abstendrá de remitir la demanda al citado órgano jurisdiccional federal, previniendo al quejoso para que en el término de

AMPARO DIRECTO CONTRA LEYES

cinco días las exhiba, si el peticionario de garantías no cumple lo anterior la autoridad responsable remitirá la demanda y el informe relativo a la omisión de las copias al Tribunal Colegiado, el cual tendrá por no interpuesta la demanda.

Al presentarse la demanda de amparo directo controviéndose la constitucionalidad de una ley o reglamento, la autoridad que emitió la sentencia definitiva o resolución que puso fin al juicio, no deberá considerar que las autoridades que expidieron y promulgaron la ley controvertida deben ser llamadas a juicio como autoridades responsables, pues como ya lo señalamos, en este caso, la disposición impugnada no se señalará como acto reclamado.

Dentro de esta fase también debe considerarse el informe justificado que rendirá la autoridad responsable, en el cual de manera clara y breve se expondrán las razones que funden constitucionalmente el acto reclamado, demostrando que se ajustó a lo previsto por las normas adjetivas o sustantivas aplicables, tanto del procedimiento como de la cuestión debatida entre las partes.

En el informe justificado la autoridad responsable no deberá defender la constitucionalidad de las leyes que se controvierten por el quejoso en su demanda de garantías, pues la autoridad responsable lo es únicamente de la sentencia definitiva o resolución que ponga fin al juicio, y no de la norma impugnada.

2. Substanciación

Es posible considerar a la substanciación como la segunda fase del juicio de amparo directo, realizándose durante ella tres actos procesales fundamentales, el proveído que recae a la demanda, el auto de turno y la sentencia.

2.1 El primer proveído que recae a la demanda de amparo directo remitida por la responsable al Tribunal Colegiado podrá expresarse en cuatro sentidos, de desechamiento por notoria improcedencia, de

AMPARO DIRECTO CONTRA LEYES

aclaración de la demanda, de tener por no interpuesta la demanda, o de admisión.

En el caso de que el quejoso impugne únicamente la ley de forma aislada, sin relacionarla con la sentencia definitiva en que se aplicó, o con el auto dictado dentro del procedimiento que la haya aplicado, procederá su desechamiento, pues se configurará la notoria improcedencia al no impugnarse la sentencia definitiva o resolución que ponga fin al juicio.

Por lo que toca a la aclaración de la demanda, este proveído se emite cuando se encuentre alguna irregularidad en el escrito de garantías, por incumplimiento de los requisitos establecidos en el artículo 166 de la Ley de Amparo, y en caso de que no se cumpla con la prevención en el término de cinco días el Tribunal tendrá por no interpuesta la demanda.

Cuando del análisis de la demanda no se encontrara ningún motivo manifiesto de improcedencia, ni irregularidad alguna, o estas últimas fueran subsanadas, el Tribunal admitirá la demanda, lo que se notificará a las partes.

2.2 Una vez admitida la demanda de garantías, el Magistrado Presidente del respectivo Tribunal Colegiado de Circuito tomará el expediente dentro del término de cinco días al Magistrado relator que corresponda, para que formule por escrito el proyecto de resolución redactado en forma de sentencia.

Este auto de turno tendrá efectos de citación para sentencia, la cual se pronunciará sin discusión pública dentro del término de quince días por unanimidad o mayoría de votos, previa lista que se fijará un día antes en el propio Tribunal, de los asuntos que se verán en la audiencia.

2.3 La sentencia de los Tribunales Colegiados de Circuito se aprobará por unanimidad o mayoría de votos de los tres Magistrados

AMPARO DIRECTO CONTRA LEYES

que integran el citado órgano. Si el proyecto del Magistrado relator es aprobado sin adiciones ni reformas, se tendrá por sentencia definitiva, y se firmará dentro de los siguientes cinco días.

Si el proyecto no fuere aprobado se designará a uno de los Magistrados de la mayoría para que formule la sentencia de acuerdo con los hechos probados y los fundamentos legales dados en la discusión, así, el secretario de acuerdos fijara en el Tribunal una lista de los asuntos tratados, expresando el sentido de la resolución tomada en cada caso.

En cuanto a la forma de las sentencias dictadas por los Tribunales éstas deberán contener, de conformidad con el artículo 177 de la ley de la materia un capítulo de resultados, otro de consideraciones y por último el relativo a los resolutivos.⁷⁴

En el caso de que se haya impugnado la sentencia definitiva o resolución que ponga fin al juicio, por aplicar una ley considerada inconstitucional, el razonamiento respectivo a la constitucionalidad se señalará en la parte considerativa de la sentencia, sin hacerse mención al respecto en los puntos resolutivos, pues la inconstitucionalidad de la ley reclamada indirectamente provocará, de conformidad con la congruencia que debe existir entre aquél capítulo y el de resolutivos, que la justicia de la unión ampare al quejoso contra la sentencia definitiva impugnada, pero no contra la ley controvertida.

Respecto al fondo de las sentencias de amparo estas podrán / sobreseer el juicio, negar la protección de la justicia federal, o amparar al quejoso.

74. Para el análisis de la forma de las sentencias de amparo remítase a: Chaves Castillo Raúl, *Julio de Amparo*, Editorial Harla, México, 1994, pp 267-272

AMPARO DIRECTO CONTRA LEYES

Principio fundamental de las sentencias de amparo, que es aplicable por lo regular en las dictadas por los Tribunales Colegiados de Circuito, es el que consigna el artículo 190 de la Ley de Amparo, al establecer que en las sentencias de amparo dictadas por la Suprema Corte de Justicia o por los Tribunales Colegiados las sentencias no comprenderán más cuestiones que las legales propuestas en la demanda de amparo, el cual se relaciona estrechamente con el establecido por el artículo 78 del citado cuerpo legal, que consigna que en las sentencias que se dicten en el juicio de amparo se apreciarán tal como aparezcan probadas ante la autoridad responsable, y no se admitirán ni se tomarán en cuenta las pruebas que no se hubieren rendido ante la autoridad responsable para comprobar los hechos que motivaron o fueron objeto de la resolución reclamada.

Ahora bien del análisis de los postulados transcritos se infiere que en el caso de que se impugne una sentencia definitiva o resolución que ponga fin al juicio en la que se aplique una disposición normativa que el quejoso estime inconstitucional, y así lo señale en los conceptos de violación de su ocursu de garantías, los principios anteriores no tendrán cabal aplicación, debido esto a dos motivos, primero porque lo que se buscará probar ante el Tribunal Colegiado es la inconstitucionalidad de una ley, que no es un hecho, y segundo porque no es necesario que el agraviado señale ante el Tribunal Judicial, Administrativo o de Trabajo que surge como responsable, las cuestiones relativas a la inconstitucionalidad de la ley que motivó su sentencia definitiva, pues estos tribunales no tienen facultad para resolver sobre la constitucionalidad de una ley o disposición de observancia general.

Lo anterior tiene su apoyo en el criterio sustentado por el Tercer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito⁷⁵, el

75. Tesis aislada del Tercer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, "LEYES INCONSTITUCIONALES. SU COMBATE A TRAVÉS DEL JUICIO DE AMPARO DIRECTO." Semanario Judicial de la Federación, CD ROM 3

AMPARO DIRECTO CONTRA LEYES

cual consideró que si bien el sistema característico del juicio de amparo directo no permite la introducción de argumentos de fondo que no fueron planteados ante la autoridad responsable, tal cuestión no debe extenderse al caso en el que la parte quejosa plantea, ante el juzgador de amparo, la inconstitucionalidad de la ley en la cual se apoyó la sentencia definitiva, laudo o resolución que puso fin al juicio.

El citado órgano jurisdiccional determinó que, si lo que se reclama en el proceso constitucional es una sentencia definitiva, laudo o resolución que puso fin al juicio, que se apoya en una ley que la parte agraviada estima violatoria de la carta suprema, nada obsta para que el Tribunal Colegiado de Circuito proceda al examen de tal concepto de inconformidad, no obstante que este no se haya planteado ante la responsable, pues indudablemente siendo sólo los órganos del Poder Judicial Federal a quienes compete en exclusiva el conocimiento de dichas cuestiones, resulta entonces irrelevante que esos mismos argumentos se hayan o no planteado ante la responsable, quien carece de competencia para emitir cualquier pronunciamiento en esa materia.

Es importante hacer referencia a los efectos de la sentencia⁷⁶ de amparo directo, la cual de forma genérica dará lugar, en el caso de sobreseimiento o negación del amparo a que la autoridad pueda ejecutar el acto reclamado, y en el caso de que se otorgue la protección de la justicia federal, esta implicará que se restituya al quejoso en la garantía constitucional violada, volviendo las cosas al estado que guardaban antes de la violación. En el caso del amparo directo la sentencia que conceda el amparo podrá tener efectos diversos, como son ordenar la reparación de las violaciones

76. Un análisis completo de los efectos de la protección constitucional otorgada en amparo directo se pueden observar en: Burgos Orhueta Ignacio, El juicio de amparo, 2ª ed. Editorial Porrúa, México, 1992. pp 700-702

AMPARO DIRECTO CONTRA LEYES

procesales, la admisión de pruebas, la valoración correcta de pruebas o señalar al Tribunal la forma en que se deben aplicar ciertos preceptos de fondo.

En cuanto a los efectos de la protección constitucional otorgada en amparo directo, contra la sentencia definitiva o resolución que ponga fin al juicio, que se apoye en una norma considerada violatoria de la Carta Magna, debe considerarse que el amparo se otorga contra la sentencia, pues la ley no fué el acto reclamado, por lo que la ley impugnada se le podrá volver a aplicar al quejoso mediante otro acto de autoridad.

No obstante lo anterior, la sentencia de la Suprema Corte que establezca la inconstitucionalidad de la ley que sirve de fundamento a la sentencia definitiva o resolución impugnada, tendrá los efectos de un precedente o tesis aislada, para establecer jurisprudencia que considere inconstitucional a la ley aplicada.

c). Revisión

El análisis del recurso de revisión para efectos del juicio de amparo directo contra leyes resulta relevante en cuanto a dos cuestiones, su procedencia y la legitimación formal, mas no material, para interponerlo de la que carecen las autoridades que expidieron y promulgaron la ley considerada inconstitucional por el Tribunal Colegiado.

Antes de analizar las cuestiones señaladas debe tenerse presente que el recurso de revisión que se puede interponer contra las resoluciones que en materia de amparo directo pronuncien los Tribunales Colegiados se estableció con el fin de reservar al más alto Tribunal como supremo intérprete de la Carta Magna, y por lo tanto como el órgano jurisdiccional encargado de determinar en última instancia las cuestiones relativas a la constitucionalidad de las leyes y a la fijación del sentido y alcance de los preceptos de la propia Ley Fundamental, lo que le otorga el carácter de auténtico tribunal constitucional.

AMPARO DIRECTO CONTRA LEYES

1. Procedencia del recurso de revisión

Por lo regular las sentencias emitidas por los Tribunales Colegiados de Circuito causan ejecutoria por ministerio de ley, por ser inatacables, sin embargo, como lo señala la Ley de Amparo, en la fracción V de su artículo 83, procederá el recurso de revisión contra las resoluciones que dicten los Tribunales Colegiados de Circuito cuando deciden sobre la constitucionalidad de leyes federales o locales, o tratados internacionales, o reglamentos expedidos por el ejecutivo federal o local, limitándose la materia del recurso, exclusivamente a la decisión de las cuestiones propiamente constitucionales, sin poder comprender otras.

Cabe recordar que conforme a la base constitucional que se señaló en el primer apartado de este capítulo, las resoluciones de los Tribunales Colegiados no serán recurribles cuando la decisión de inconstitucionalidad se funde en la jurisprudencia establecida por la Suprema Corte.

Lo anterior ha sido complementado por la Tercera Sala⁷⁷ de nuestro máximo tribunal, al considerar que el pronunciamiento que en torno a la constitucionalidad realicen los Tribunales Colegiados de Circuito puede o no estar fundado en jurisprudencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, pero sólo procederá el recurso de revisión en esa hipótesis cuando no exista jurisprudencia.

77. Tesis aislada de la Tercera Sala de la Suprema Corte, "TRIBUNALES COLEGIADOS DE CIRCUITO SON COMPETENTES PARA DECIDIR EN AMPARO DIRECTO SOBRE LA CONSTITUCIONALIDAD DE UNA LEY."
Semanario Judicial de la Federación, CD ROM 3

AMPARO DIRECTO CONTRA LEYES

Ahora bien, de la lectura de la citada fracción del artículo 83 de la Ley de Amparo, se desprende que, tal como lo ha señalado el Tribunal Pleno⁷⁸, el recurso de revisión será procedente contra la resolución que en materia de amparo directo pronuncie un Tribunal Colegiado si en ella se contiene una decisión sobre la constitucionalidad de un precepto legal, entendiéndose como tal, el pronunciamiento respectivo y los razonamientos en que se apoya, aun cuando para establecerlo, no se haga una confrontación expresa entre el precepto secundario y algún texto constitucional.

Por lo tanto, para que dicho recurso sea procedente la jurisprudencia del Tribunal Pleno de la Suprema Corte⁷⁹ ha determinado, que si en un amparo directo se alega que una ley es inconstitucional, pero en la sentencia el Tribunal Colegiado no formule pronunciamiento alguno sobre ese problema, debe considerarse que no se da la situación de excepción y por lo tanto debe declararse improcedente el recurso de revisión.

Dicha interpretación tiene su fundamento, como lo señalamos líneas atrás, en que la Corte, como órgano de control de constitucionalidad, sólo puede conocer en la revisión de dicha materia, y en caso de que el Tribunal Colegiado no se haya pronunciado respecto de la violación constitucional que expresó el quejoso en su escrito de garantías, no habrá materia sobre la que resuelva nuestro máximo tribunal.

78. Tesis aislada LI/91 del Tribunal Pleno "REVISIÓN EN AMPARO DIRECTO. PROCEDE CONTRA LA RESOLUCIÓN QUE CONTIENE DECISIÓN SOBRE LA CONSTITUCIONALIDAD DE UN PRECEPTO LEGAL AUN CUANDO NO SE HAGA UNA CONFRONTACIÓN EXPRESA ENTRE ESTE Y ALGUN TEXTO CONSTITUCIONAL." Semanario Judicial de la Federación, CD ROM 3

79. Tesis de Jurisprudencia 45/91 del Tribunal Pleno "REVISIÓN EN AMPARO DIRECTO. ES IMPROCEDENTE AUNQUE SE IMPUGNE DE INCONSTITUCIONAL UN PRECEPTO LEGAL, SI EN LA SENTENCIA NO SE HACE PRONUNCIAMIENTO ALGUNO AL RESPECTO." Semanario Judicial de la Federación CD ROM 3.

AMPARO DIRECTO CONTRA LEYES

Al respecto se considera conveniente hacer referencia al voto particular que sostuvo el ministro Juan Díaz Romero, el cual atinadamente, señaló que desechar el recurso aplicando literalmente los artículos 83 fracción V, y 93 de la Ley de Amparo, implica prejuzgar como legal la actitud del a quo, es decir del Tribunal Colegiado, en cuanto a que se abstuvo de estudiar los conceptos de violación hechos valer contra las leyes reclamadas, cuando eso es, precisamente, lo que constituye la materia de la revisión.

Por lo tanto el excelso jurisconsulto considera que en el caso de que sean atendibles los agravios esgrimidos por el quejoso, es decir que resulten fundados en cuanto a que el Tribunal ad quem dicto una sentencia ilegal al no resolver lo planteado, la Suprema Corte tendría que examinar los conceptos de violación no estudiados, reparando así la omisión del Tribunal Colegiado.

Respecto al fallo mayoritario, que se sustenta en la aplicación literal del artículo 83, fracción V, de la Ley de Amparo, señalando que sólo es recurrible la sentencia si el a quo hace pronunciamiento sobre la constitucionalidad de alguna ley o establece la interpretación directa de un precepto constitucional, señala que tal criterio es inaceptable porque pesa por alto que el Tribunal Colegiado puede omitir el estudio de los conceptos de violación respectivos invocando al efecto razones incorrectas, inexistentes o, simplemente, no aducir ninguna, hipótesis que sólo pueden ser verificadas y clarificadas al estudiar y resolver el recurso de revisión, que es el único medio reparador establecido en la Constitución y en la Ley de Amparo.

Bajo esta óptica el ministro Díaz Romero arguye que si a pesar de que en los agravios se combate la omisión del Tribunal Colegiado, la revisión se desecha porque la sentencia no abordó ni resolvió el problema de inconstitucionalidad, se corre el riesgo de establecer la solución injusta de que una violación a la Ley de Amparo por parte del Tribunal Colegiado al omitir el estudio de fondo, sirva, contradic-

AMPARO DIRECTO CONTRA LEYES

toriamente, para justificar otra violación, esto es, la consistente en dejar sin defensa al quejoso al desecharle la revisión.

Con gran agudeza inquiriere que existe otro riesgo más grave y trascendente, pues el criterio de desechar el recurso en las condiciones indicadas, puede inducir a que los Tribunales Colegiados soslayen u omitan el estudio de los conceptos de inconstitucionalidad de leyes, con la seguridad de que la revisión será desechada, haciendo nugatorio el control de la constitucionalidad que procede en amparo directo.

En esos términos el ministro Juan Díaz Romero señaló que en esos casos se debe admitir el recurso de revisión, para efectos de que la Suprema Corte examine y decida si la omisión del Tribunal Colegiado en cuanto al estudio del fondo de los conceptos de violación formulados en contra de alguna ley, se apega o no a derecho y, en caso de no ser así, se analicen por el Tribunal Pleno dichos conceptos de violación.⁸⁸

A título de opinión personal coincidimos con el ministro Díaz Romero, pues la solución de esta cuestión debe tener como base una interpretación sistemática de los artículos 103 y 107 constitucionales, así como de la Ley de Amparo, pues la interpretación gramatical que dió lugar a la jurisprudencia en comento deja sin defensa al quejoso, y permite actuar al Tribunal Colegiado de forma discrecional, pues este a su entera voluntad podrá resolver sobre la constitucionalidad planteada, inclusive sin aducir los motivos que consideró para abstenirse

⁸⁸. Voto particular que formula el ministro Juan Díaz Romero en relación con el recurso de reclamación interpuesto por aerolíneas de México, S.A., en el amparo en revisión 1981/88, promovido por esta última en contra del H. Congreso de la Unión y otras autoridades, *Semanario Judicial de la Federación*, CD ROM 3, para profundizar en el tema remítase a los votos particulares sustentados por los señores ministros Victoria Adatto Green de Ibarra, Clementina Gil de Lestár Juan Díaz Romero en los recursos de reclamación interpuestos en los amparos directos en revisión 1960/90, 1970/89, 5277/90 y 1148/91, consultables en la fuente antes citada.

AMPARO DIRECTO CONTRA LEYES

del análisis, inclusive viola el artículo 190 de la Ley de Amparo, al no cumplir con lo que este prescribe en el sentido de que la sentencias de los Tribunales Colegiados deberán comprender las cuestiones legales propuestas en la demanda.

No obstante lo anterior, puede considerarse que técnicamente el criterio jurisprudencial en estudio es correcto pues:

El artículo 77 de la Ley de Amparo determina que las sentencias que se dicten en los juicios de amparo deberán contener:

- La fijación clara y precisa del acto o actos reclamados,
- Los fundamentos legales en los que se apoyen para declarar la constitucionalidad o inconstitucionalidad del acto reclamado y
- El acto o actos por los que se sobresee, conceda o niegue el amparo.

El artículo 93 del citado cuerpo legal prescribe que cuando se trate de revisión de sentencias dictadas en amparo directo por Tribunales Colegiados de Circuito, la Suprema Corte únicamente decidirá sobre la constitucionalidad de la ley, tratado o reglamento impugnados.

El artículo 166 de la Ley de Amparo, al establecer los requisitos de la demanda de amparo directo consigna en el segundo párrafo de su fracción IV que la ley, tratado o reglamento impugnado no se señalaran como acto reclamado.

De lo anterior concluimos por principio que al no ser señalada la ley, tratado o reglamento como acto reclamado, el juzgador de amparo no tiene la obligación de determinar en su sentencia su fijación clara ni nada sobre su constitucionalidad. Sin embargo nos encontramos que el artículo 93 contradice lo anterior, pues habla de la impugnación de una ley, tratado o reglamento, surgiendo la pregunta ¿Es posible impugnar un acto de autoridad legislativa, y no considerarlo como acto reclamado?.

AMPARO DIRECTO CONTRA LEYES

Al parecer, el sostener este criterio jurisprudencial de mayor importancia a la técnica del amparo directo contra leyes que a la justicia que se busca impartir.

2. Revisión interpuesta por las autoridades que participan en la elaboración de la disposición normativa impugnada.

Otra situación particular que se presenta en la revisión de las resoluciones de amparo directo contra leyes, es la que tiene lugar cuando el Presidente de la República pretende interponer el citado recurso, en su carácter de autoridad responsable, como promulgador de la ley.

En este caso, el Tribunal Pleno ha determinado mediante jurisprudencia⁸¹, que el Presidente de la República carece de legitimación para interponerlo, ya que de acuerdo con lo dispuesto en los artículos 158, párrafo primero, y 166, fracción IV, párrafo segundo, de la Ley de Amparo, no tiene el carácter de autoridad responsable en ese tipo de juicio ni puede señalarse como acto reclamado la ley que se estima inconstitucional, pues esto sólo se plantea en los conceptos de violación. Además, la sentencia que se dicte en amparo directo tiene efectos limitados únicamente respecto de la resolución definitiva que se reclama, de forma que la protección constitucional que, en su caso, se llegara a conceder, no afectaría propiamente a la ley que se ataca de inconstitucional, sino sólo a la resolución de la cual constituye su fundamento.

En ese contexto, según la ejecutoria correspondiente, sostener lo contrario implicaría otorgar a una autoridad la facultad de recurrir la

81. Tesis de jurisprudencia 7/91 del Tribunal Pleno "REVISIÓN, EL PRESIDENTE DE LA REPÚBLICA COMO PROMULGADOR DE LA LEY, CARECE DE LEGITIMACIÓN PARA INTERPONER ESE RECURSO CONTRA SENTENCIAS EN AMPARO DIRECTO." Semanario Judicial de la Federación CD ROM 3

AMPARO DIRECTO CONTRA LEYES

sentencia dictada en un juicio de amparo directo en el que por disposición legal no puede ser parte, ni se pueden reclamar los actos cuya defensa pretende, lo cual resulta antijurídico y atentatorio del principio de cosa juzgada.

En relación con el criterio adoptado por el Tribunal Pleno, para considerar improcedente el recurso de revisión interpuesto por el Presidente de la República contra las resoluciones en amparo directo que se pronuncien respecto de la constitucionalidad de una ley, es conveniente hacer mención del voto particular emitido al efecto por el Señor Ministro Mariano Azuela Gúitrón quien se pronunció en contra del desechamiento del citado recurso.

El Ministro Azuela se pronuncia en contra de la resolución mayoritaria pues considera que a pesar de que ella es técnicamente correcta, su sentido se deriva de una clara confusión o laguna de la ley, que deja en estado de indefensión a la autoridad responsable.

Deviene lo anterior de la naturaleza especial de este tipo de revisiones, en las cuales debe aceptarse que tanto el Congreso del que emanó la ley como los funcionarios que intervinieron en su formación, en el caso el Presidente de la República, se encuentran legitimados para hacer valer la revisión, pues por principio la única materia sobre la que puede versar el recurso es la relativa a la declaración de inconstitucionalidad de la ley y sobre ella es claro que si resultan afectadas las autoridades referidas. En segundo lugar, existe la posibilidad de que los Tribunales Colegiados de Circuito al reiterar en cinco casos consecutivos el criterio de que la ley relativa es inconstitucional habrán sentado jurisprudencia, pues el artículo 193 de la Ley de Amparo ya no limita esa posibilidad a los asuntos de su exclusiva competencia. De darse la situación existiría una jurisprudencia declarando la inconstitucionalidad de una ley que en los términos del artículo 192 de la Ley de Amparo sería obligatoria, sin que hubieran tenido oportunidad de defenderse ni el Congreso que la emitió, ni las autoridades que participaron en el correspondiente proceso legislativo.

AMPARO DIRECTO CONTRA LEYES

Como autoridades responsables no habrían podido concurrir a los juicios respectivos, puesto que al no haber emitido la resolución jurisdiccional reclamada no tuvieron ese carácter y al no reconocérseles legitimación para hacer valer la revisión, como se decidió en la resolución mayoritaria en la que el ministro Azuela rindió su voto particular, tampoco les permitiría expresar ante el Pleno de la Suprema Corte los argumentos que tuvieran para defender la constitucionalidad de la ley relativa.

Señala por último⁸², el ilustre jurista, que es posible que se estime que la técnica especial que opera en amparo directo, cuando se hace valer la inconstitucionalidad de una ley es la que origina la situación y que por ello no es el Pleno de la Corte el responsable sino el legislador y que sin embargo es precisamente el órgano supremo del Poder Judicial de la Federación el que, por medio de la interpretación de la ley puede evitar esos problemas.

Al respecto cabe señalar que se vuelve a presentar una pugna entre ciertos principios de derecho y la técnica que regula el amparo directo contra leyes.

Para concluir podemos señalar, con fundamento en lo analizado en este capítulo, que la sobrevivencia del amparo directo contra leyes depende de una nueva interpretación que realice el Tribunal Pleno, o bien de reformas a la Ley de Amparo, que pongan por encima de la técnica los principios de derecho.

82. Voto particular que formula el ministro Mariano Azuela Güitrón en contra de la resolución mayoritaria pronunciada en la consulta sobre el trámite al recurso de revisión interpuesto en el amparo directo No. 142/89 resuelto el cinco de septiembre de mil novecientos ochenta y nueve. Semanario Judicial de la Federación, CD ROM 3

PROCEDENCIA DEL JUICIO DE AMPARO INDIRECTO

CAPITULO SEPTIMO PROCEDENCIA DEL JUICIO DE AMPARO INDIRECTO.

**PROCEDENCIA DEL JUICIO DE AMPARO. EN SU
ASPECTO TECNICO JURIDICO. LA DOCTRINA Y
LA PROCEDENCIA DEL JUICIO DE AMPARO.**

I. Procedencia del Juicio de Amparo

Procesalmente hablando, debemos entender por procedencia el cumplimiento de ciertos requisitos que las normas procesales imponen al accionante con el fin de que el juzgador se pueda avocar a proveer lo indispensable para resolver o pronunciar respecto de la controversia de intereses planteada ante el.

Para Eduardo Pallares⁸³ la procedencia es la situación procesal en la que por existir los presupuestos procesales del juicio de amparo, nace el derecho de una persona jurídica a promoverlo para continuarlo hasta su fin, por lo que la improcedencia se presenta cuando no existan los presupuestos procesales. En ese contexto para este autor la procedencia del amparo es la simple situación procesal en la cual se dan los siguientes presupuestos: Demanda legalmente formulada, capacidad procesal del quejoso, personalidad comprobada, interés en obrar y que el quejoso sea el lesionado.

Para efectos de nuestro estudio la procedencia del juicio de amparo puede ser de dos clases, general, y específica; la primera se obtiene de los artículos 103 y 107 constitucionales, así como de los

⁸³ Pallares Eduardo, Diccionario de Amparo, 1a Ed., Editorial Porrúa, México, D.F. 1967, pp 118

PROCEDENCIA DEL JUICIO DE AMPARO INDIRECTO

artículos 156, respecto del amparo directo, y 114 en cuanto al amparo indirecto, de la Ley de Amparo; en tanto que la segunda surge de la interpretación a contrario sensu de las causas de improcedencia contempladas por el artículo 73 de la propia Ley.

Se considera genérica, en tanto que dichas disposiciones señalen a grandes rasgos contra que tipos de actos procederá el juicio de amparo, sin ser precisas sobre las diversas características que deberán cumplirse para que el juzgador de amparo pueda entrar al análisis de constitucionalidad del acto reclamado. Por lo tanto, para efectos de la práctica del juicio de amparo resulta relevante avocarse al análisis de aquellas cuestiones específicas que pueden afectar la procedencia del juicio de amparo, las cuales desde nuestro criterio se pueden obtener como ya lo hemos señalado de un análisis a contrario sensu del artículo 73 de la Ley de Amparo, el cual establece:

"El juicio de amparo es improcedente :

- I. Contra actos de la Suprema Corte de Justicia;
- II. Contra resoluciones dictadas en los juicios de amparo o en ejecución de las mismas;
- III. Contra leyes o actos que sean materia de otro juicio de amparo que se encuentre pendiente de resolución, ya sea en primera o única instancia, o en revisión, promovido por el mismo quejoso, contra las mismas autoridades por el propio acto reclamado, aunque las violaciones constitucionales sean diversas;
- IV. Contra leyes o actos que hayan sido materia de una ejecutoria en otro juicio de amparo, en los términos de la fracción anterior;
- V. Contra actos que no afecten los intereses jurídicos del quejoso;
- VI. Contra 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;
- VII. Contra las resoluciones o declaraciones de los organismos y autoridades en materia electoral;
- VIII. Contra las resoluciones o declaraciones del Congreso Federal o de las Cámaras que lo constituyen, de las legislaturas de los estados o de sus respectivas Comisiones o Diputaciones Permanentes, en elección, suspensión o remoción de funcionarios, en los casos en que las Constituciones

PROCEDENCIA DEL JUICIO DE AMPARO INDIRECTO

correspondientes les confieran la facultad de resolver soberana o discrecionalmente;

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 deben considerarse consumados irreparablemente las violaciones reclamadas en el procedimiento respectivo, por no poder decidirse en tal procedimiento, sin afectar la nueva situación jurídica.

Cuando por vía de amparo indirecto se reclamen violaciones a los artículos 16, 19 o 20 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, sólo la sentencia de primera instancia hará que se consideren irreparablemente consumadas las violaciones para los efectos de la improcedencia prevista en este precepto. La autoridad judicial que conozca del proceso penal suspenderá en estos casos el procedimiento en lo que correspondiera al quejoso una vez cerrada la instrucción, y hasta que sea notificada de la resolución que recaiga en el juicio de amparo pendiente;

XI. Contra actos consentidos expresamente o por manifestaciones de voluntad que entrañen ese consentimiento;

XII. Contra actos consentidos tácitamente, entendiéndose por tales, aquellos contra los que no se promueva el juicio de amparo dentro de los términos que señalan los artículos 21, 22 y 218.

No se entenderá consentida tácitamente una ley, a pesar de que siendo impugnables 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.

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.

Si en contra de dicha resolución procede amparo directo, deberá estarse a lo dispuesto en el artículo 166, fracción IV, párrafo segundo, de este ordenamiento.

XIII. Contra las resoluciones judiciales o de Tribunales Administrativos o del Trabajo, respecto de las cuales conceda la Ley algún recurso o medio de defensa, dentro del procedimiento, por virtud del cual puedan ser modificadas, revocadas o nulificadas, aun cuando la parte agravada no lo hubiese hecho valer

PROCEDENCIA DEL JUICIO DE AMPARO INDIRECTO

oportuna, salvo lo que la fracción VII del artículo 107 constitucional dispone para los terceros extraños.

Se exceptúan de la disposición anterior los casos en que el acto reclamado imperte peligro de privación de la vida, deportación o destierro o cualquiera de los actos prohibidos por el artículo 22 de la Constitución;

XIV. Cuando se esté tramitando ante los tribunales ordinarios algún recurso o defensa legal propuesta por el quejoso, que pueda tener por efecto modificar, revocar o nulificar el acto reclamado;

XIV. Contra actos de autoridades distintas de los Tribunales Judiciales, administrativos o del trabajo, que deban ser revisados de oficio, conforme a las leyes que los rijan, o proceda contra ellos algún recurso, juicio o medio de defensa legal por virtud del cual puedan ser modificados, revocados o nulificados, siempre que conforme a la mismas leyes se suspendan los efectos de dichos actos mediante la interposición del recurso o medio de defensa legal que haga valer el agraviado, sin exigir mayores requisitos que los que la presente Ley consigna para conceder la suspensión definitiva, independientemente de que el acto en el mismo considerado sea o no susceptible de ser suspendido de acuerdo con esta Ley.

No existe obligación de agotar tales recursos o medios de defensas, si el acto reclamado carece de fundamentación;

XVI. Cuando hayan cesado los efectos del acto reclamado;

XVII. Cuando subsistiendo el acto reclamado, no pueda surtir efecto legal o material alguno por haber dejado de existir el objeto o la materia del mismo;

XVIII. En los demás casos en que la improcedencia resulte de alguna disposición de la Ley.

Las causales de improcedencia, en su caso, deberán ser examinadas de oficio."

PROCEDENCIA DEL JUICIO DE AMPARO INDIRECTO

I. Bases de la procedencia del juicio de amparo en su aspecto práctico-jurídico.

En el constante desarrollo del juicio de amparo, las cuestiones relativas a su procedencia han cobrado grave importancia, a continuación sintetizaremos la estructura que con base en la ley de amparo y su interpretación jurisprudencial sirve de base al sistema de procedencia del citado juicio.⁸⁴ Debe precisarse que la falta de las condiciones de procedencia del juicio de amparo, da lugar a efectos diversos en función del momento procesal en que aquella deficiencia se advierte, por lo que en este apartado nos avocaremos al estudio mencionado, considerando los tres momentos procesales, dentro de la primera instancia de amparo, en los que el juzgador puede advertir la improcedencia del juicio y resolver lo conducente, así como a las cuestiones concernientes a la procedencia del juicio de amparo que pueden suscitarse dentro de la substanciación del recurso de revisión, que en su caso, se haya interpuesto.

Conviene recordar que las condiciones de procedencia del juicio de amparo se derivan de la interpretación a contrario sensu del artículo 73 de la Ley de Amparo, y de la interpretación sistemática de dicho numeral, en relación con la propia Ley.

El primer momento procesal en que puede verse afectada la procedencia del juicio de amparo se presenta cuando el juez analiza la demanda con el fin de resolver sobre su admisión.

En la práctica jurisdiccional de amparo, el juez del conocimiento debe examinar, desde el momento de su presentación, el escrito de demanda, y dependiendo de que las deficiencias que encuentre sean de fondo o de forma, podrá resolver en dos diversos sentidos.

⁸⁴ Por cuestiones de método se analiza preferentemente lo relativo a la procedencia del juicio de amparo indirecto, mencionándose en su caso, algunas cuestiones afines a la procedencia del amparo directo.

PROCEDENCIA DEL JUICIO DE AMPARO INDIRECTO

En el caso de que la deficiencia implique un motivo manifiesto e indudable de improcedencia, conforme al artículo 145 de la ley de amparo, deberá desechar la demanda; en el caso de que la deficiencia de la demanda derive de alguna irregularidad en su forma, de las que señala el artículo 146 de la propia ley, mandará prevenir al promovente para que dentro del término de tres días subsane las deficiencias omitidas. Si el promovente no subsana las irregularidades dentro del término señalado y el acto reclamado sólo afecta el patrimonio o los derechos que sobre éste tenga el quejoso, el juez tendrá por no interpuesta la demanda.⁸⁵ En el caso de que el acto reclamado afecte otro tipo de derechos, transcurrido el término señalado sin haberse cumplido la providencia relativa, el juez de Distrito mandará correr traslado por veinticuatro horas al Ministerio Público Federal adscrito al juzgado, y en vista de lo que éste exponga admitirá o desechará la demanda.

De lo anterior resulta que en este primer momento, las deficiencias de la demanda de amparo podrán dar lugar a que se deseche o a que se tenga por no interpuesta la demanda, lo que sin duda implica que el juzgador ha considerado improcedente el juicio de amparo solicitado.

En el caso de las deficiencias de fondo, que den lugar a la improcedencia, se deberá realizar un análisis minucioso que permita determinar que dichas deficiencias son manifiestas e indudables.

Lo manifiesto se da cuando el motivo de improcedencia se advierte en forma patente y absolutamente clara con la simple lectura del libelo,

⁸⁵ En el caso de que el acto impugnado consista en leyes en materia tributaria debe considerarse, para efectos de las deficiencias de forma de la demanda, que por lo regular aquellas sólo afectan derechos patrimoniales, excepto en el caso de que la norma impugnada se ubique dentro de la rama del Derecho Tributario que Dino Jarach denomina Derecho Tributario Penal.

PROCEDENCIA DEL JUICIO DE AMPARO INDIRECTO

de los escritos aclaratorios o de la ampliación de la demanda, y de los documentos que se anexan a tales promociones; lo indudable resulta de que se tenga la certidumbre y plena convicción de que la causa de improcedencia de que se trata es operante en el caso concreto, de tal modo que aun cuando se admitiera la demanda y se substanciará el procedimiento no resultará factible formarse una convicción diversa, independientemente de los elementos que pudieran allegar las partes.

El motivo para desechar una demanda de amparo por notoria improcedencia deberá ser claro, sin lugar a dudas, evidente por sí mismo, que surja sin ningún obstáculo a la vista del juzgador y que no pueda ser desvirtuado por ningún medio de prueba durante el juicio.

Para aclarar la situación señalada basta dar algunos ejemplos, en el caso de la improcedencia prevista por el artículo 73 fracción XVIII, en relación con el artículo 4º de la Ley de Amparo, relativa a la falta de legitimación del quejoso al promover el juicio de amparo, debe considerarse que dicha situación no es motivo manifiesto ni indudable de improcedencia, pues la legitimación puede acreditarse hasta la audiencia constitucional mediante las pruebas que al efecto se aporten, el motivo para desechar la demanda en este caso sería ineficaz, por ser susceptible de ser desvirtuado durante el lapso procesal que culmina con la audiencia relativa.

Por otro lado, en relación con la notoria e indudable improcedencia, el Tercer Tribunal Colegiado del Sexto Circuito,⁸⁶ ha emitido un criterio carente de legalidad al establecer en su tesis que lleva por rubro " DEMANDA DE AMPARO, LA CERTEZA DE PROCEDENCIA DE UN RECURSO CONDUCE AL DESECHAMIENTO DE LA", que si el juzgador advierte de forma patente la existencia de un recurso que pueda modificar o revocar el acto reclamado y por tanto no se cumplió el principio de definitividad,

⁸⁶ Tesis aislada del Tercer T. Colegiado del VI Cto., No I, 3o. 171 K Semanario Judicial de la Federación, Octava época, Tomo XI, Junio de 1993, pp 252

PROCEDENCIA DEL JUICIO DE AMPARO INDIRECTO

será procedente el que aquél deseche la demanda por notoria improcedencia, lo anterior debe considerarse incongruente con la técnica del juicio de amparo, pues se estará privando al quejoso la oportunidad de demostrar que sí cumplió con el principio de definitividad, o los motivos que lo llevaron a impugnar directamente el acto reclamado, pues el juzgador en ese momento procesal no deberá resolver definitivamente la falta de agotamiento del principio de definitividad, cuestión de la que podrá percibirse una vez que cuente con el informe justificado de la autoridad y con las pruebas que se rinden por las partes en la audiencia constitucional.

Otro caso particular se presenta⁸⁷, cuando en la demanda de amparo se manifiesta que la parte quejosa se encuentra en posesión de un bien inmueble, situación que para los efectos de la admisión de la demanda, la citada parte no estará constreñida a acreditar, pues para tal efecto cuenta con el periodo que abarca desde la presentación de la demanda hasta la audiencia constitucional, por tanto la omisión de acreditar la posesión al momento de la presentación de la demanda no constituye motivo manifiesto e indudable de improcedencia, por lo que no puede desecharse la demanda por tal motivo

Por otra parte el que el juzgador de amparo admita la demanda, y por tanto considere procedente en ese momento procesal el juicio entablado, no implica la imposibilidad de que posteriormente se determine la improcedencia del juicio. Pues como ya se señaló, la causa de improcedencia que da lugar a que el juez deseche la demanda deberá ser manifiesta e indudable.

Ahora bien, una vez admitida la demanda de amparo, la actualización de alguna causal de improcedencia dará lugar a que el juez sobresee el juicio, lo cual podrá resolver durante el procedimiento a través de un auto, o al dictar sentencia. Por lo regular el análisis de

⁸⁷. Tesis citada del Primer T. Colegiado en Mat. Admva. del I Cto., No I, to. A. 30 K, Semanario Judicial de la Federación, Octava época, Tomo XII, Octubre de 1993, pp 417

PROCEDENCIA DEL JUICIO DE AMPARO INDIRECTO

la improcedencia se realizará al dictarse la sentencia constitucional, lo que se debe a que en ese momento procesal el juzgador podrá contar con los elementos necesarios para resolver en tal sentido.

En esos términos, el juez, al dictar la correspondiente sentencia deberá valorar, conforme a los hechos y el derecho si se actualiza alguna causal de improcedencia respecto de cada uno de los actos reclamados de las diversas autoridades responsables, lo que permitirá resolver a aquel, en su caso, si es posible entrar al análisis de constitucionalidad de alguno de los actos reclamados.

Inclusive, el juzgador deberá tomar en cuenta que la improcedencia del juicio de amparo debe probarse plenamente y no apoyarse en presunciones.⁸⁸

Por último cabe señalar que, debido a que el análisis de las causas de improcedencia es de orden público y pueden ser invocadas aun de oficio, según el último párrafo del artículo 73 de la Ley de Amparo, es posible que el órgano jurisdiccional que revise la sentencia del juez de Distrito, ya sea un Tribunal Colegiado, las Salas de la Suprema Corte, o el Pleno de la misma, se avoquen al estudio de alguna causal de improcedencia que adviertan.

En este caso no debe confundirse el análisis de procedencia del recurso intentado, que se basa en el estudio de la oportunidad de aquél, de la legitimación de quien lo intenta y de otras cuestiones relativas al propio medio de defensa, con el análisis de la procedencia del juicio intentado, en el cual se revise que la consideración del juzgador de la primera instancia de amparo, respecto de la procedencia del juicio, sea apegada a derecho.

⁸⁸ Tesis de Jurisprudencia No 942, IMPROCEDENCIA DEL AMPARO DEBE PROBARSE Y NO APOYARSE EN PRESUNCIONES, Sumario Judicial de la Federación, Apéndice 1917-1988, Segunda Parte, Salas y Tesis comunes pp 1541

PROCEDENCIA DEL JUICIO DE AMPARO INDIRECTO

Este análisis realizado en la revisión puede dar lugar a que se considere la actualización de alguna causal de improcedencia, lo que provocará diversas situaciones. En el caso de que la causal haya sido invocada por la autoridad responsable, y el juez haya resuelto su no actualización, el tribunal revisor podrá entrar a su análisis si la responsable recurre tal criterio o bien de oficio, si considera que la causal se actualiza por motivos que el juzgador de primera instancia no consideró.

Inclusive, en la revisión el recurrente podrá, como excepción al principio relativo a la inadmisión de pruebas que no se hayan ofrecido en la primera instancia de amparo, ofrecer aquellas que puedan determinar exclusivamente la procedencia de la citada acción, lo cual no implica variar las situaciones jurídicas planteadas ante la propia autoridad, ni cambiar la materia de la litis del acto reclamado, pues dichas probanzas no se refieren a la constitucionalidad o inconstitucionalidad de este.⁶⁹

II. La doctrina y la procedencia del juicio de amparo.

Como se mencionó con anterioridad, la doctrina se ha evocado en forma reducida al estudio de los aspectos procesales del juicio de amparo, por lo que el estudio de la procedencia de dicho juicio tampoco ha sido muy vasto. No obstante lo anterior, los estudios del juicio de amparo desde un enfoque procesal nos permiten un mejor uso de dicha institución.

Para efectos de un estudio procesal del juicio de amparo, y de las cuestiones relativas que ha postulado la doctrina resulta trascendente,

⁶⁹ Tesis de Jurisprudencia del Primer T. Colegiado del Sexto Cto. No. VI. 1a. J69, Semanario Judicial de la Federación, Octava época, Tomo XII, Diciembre de 1993 pp 733

PROCEDENCIA DEL JUICIO DE AMPARO INDIRECTO

el papel que se otorgue a la acción constitucional que origina dicho juicio, ya como un derecho concreto o como un derecho abstracto, tema respecto al cual me referí en el capítulo relativo a la acción de amparo. Por lo tanto es posible segmentar a los diversos doctrinarios con base en el significado y alcance que otorgan a la acción de amparo y su relación con la improcedencia del juicio de amparo.

Se precisa que sólo para efectos de este estudio resulta trascendente profundizar en el estudio de la acción de amparo, pues para ambas corrientes la acción es el derecho que da origen al juicio de amparo, radicando su diferencia en que para la corriente que considera a la acción como un derecho abstracto, esta se concretiza a través de la instancia y la pretensión, por lo que para estos teóricos no es correcto hablar de la procedencia de la acción de amparo, sino de la procedencia de la instancia y de la atendibilidad de la pretensión; en tanto que para aquellos que consideran a la acción como un derecho concreto, esta se concretiza por su simple ejercicio, lo que da lugar a que se hable simplemente de la procedencia de la acción de amparo.

Sin duda que ambas corrientes son compatibles y nos permiten un mejor uso del juicio de amparo.

Cabe señalar que en este momento no se realiza un análisis pormenorizado de las causales de improcedencia, deponiéndose tal empresa para el último capítulo de esta tesis, por lo pronto basta con señalar los postulados genéricos que se han verificado en la materia respecto de dichas causales.

Es importante señalar que no se pretende criticar el sistema implantado por el legislador en la ley de amparo, sino encontrar, con base en el análisis técnico de la acción de amparo, un camino sistematizado que permita una mayor eficiencia en el uso del juicio de amparo como medio de defensa de los derechos de que goza en nuestro país, ante cualquier acto de autoridad, todo individuo.

PROCEDENCIA DEL JUICIO DE AMPARO INDIRECTO

A continuación, considerando sus principales postulados, se realiza una breve glosa de los tesis sustentadas por los autores representativos de las dos vertientes en estudio. De ninguna manera se pretende poner en tela de juicio la calidad de los desarrollos teóricos de los célebres autores a los que se hará referencia.

a) Corriente de la acción como un derecho concreto

Dentro de este apartado se hace mención de doctrinarios de singular relevancia como Romeo León Orantes, Alfonso Noriega e Ignacio Burgos, quienes sin duda han contribuido a la mejor comprensión e interpretación de la magna institución que representa el juicio de amparo.

Desde mediados de siglo, se puede observar que la doctrina comienza a profundizar en el análisis procesal del juicio de amparo, bajo ese enfoque nos encontramos con el estudio realizado por Romeo León Orantes⁹⁸ quien dio especial importancia a la procedencia, remitiéndose a lo postulado por el célebre Chiovenda, quien distingue que en toda controversia judicial se da el ejercicio de dos derechos totalmente distintos, tanto en su contenido como en lo que ve a su origen, por un lado concibe a la acción y por otro al derecho subjetivo cuya tutela se solicita.

En esos términos León Orantes considera que se deben distinguir dos derechos, uno el que consiste en el cumplimiento de la obligación por parte del obligado aun en el caso de que no lo quiera realizar espontáneamente, a través de la actuación de la voluntad de la ley, y otro el que el individuo tiene en su patrimonio para hacer que el órgano judicial actúe para obtener aquella actuación de la ley. Por lo que, en el juicio de amparo existe por un lado el derecho a gozar de las garantías

⁹⁸ León Orantes Romeo, El Juicio de Amparo, 1a Ed. Editorial Constanza, México, D.F., 1961, pp 207

PROCEDENCIA DEL JUICIO DE AMPARO INDIRECTO

individuales, es decir lo que aquel llama la acción constitucional sustantiva, y por otro el derecho a promover el juicio para que se determine si el que lo intenta tiene aquel derecho o no, lo que este autor denomina la acción constitucional procesal.

En el contexto anterior León Orantes consideró que la procedencia debía relacionarse con la existencia de la acción procesal, por lo que estimó que esta debería reunir los siguientes elementos esenciales: a) El quejoso o agraviado, b) La autoridad responsable, c) El acto reclamado, d) La solicitud de obtener la protección constitucional, y e) La existencia del órgano competente para conocer.⁹¹

Aportación importante de León Orantes es la que realiza al señalar que el juez del conocimiento deberá resolver si hay materia para el juicio y después pasar al análisis de la constitucionalidad del acto reclamado. Incluye alude a la confusión que se daba en aquellos tiempos entre el análisis de improcedencia y el de fondo, pues en ocasiones se resolvía que si el acto no causaba perjuicio al quejoso se debía negar el amparo, cuando lo correcto era que se sobreseyera el juicio por actualizarse una causal de improcedencia.

Otra cuestión que analiza con singular perspicacia es el motivo de que la improcedencia deba ser estudiada de oficio y de modo previo. Dicho autor sostiene que el estudio de la procedencia del juicio de amparo no se realiza previamente por ser una cuestión de orden público, siendo el verdadero motivo de la prelación de dicho análisis el que en todo juicio lo primero que debe hacer quien lo falla, bajo su responsabilidad y sin necesidad de que nadie se lo pida, es estudiar y determinar si la acción procesal existe y fue correctamente ejercitada, y sólo una vez que se ha concluido en la existencia legal de aquella acción es posible entrar al problema de fondo.

⁹¹ León Orantes contrasta esta causal de improcedencia con las elementos de lo que el demandante acción procesal.

PROCEDENCIA DEL JUICIO DE AMPARO INDIRECTO

Sin duda que León Orantes hace una gran aportación al estudiar desde un enfoque procesal el juicio de amparo inclusive su estudio distingue entre las cuestiones relativas al derecho subjetivo cuya tutela se solicita, y el derecho subjetivo que posee el particular para acudir ante los tribunales a solicitar la resolución de una controversia. En este doctrinario ya se observa el intento por realizar un análisis más profundo de la acción de amparo. Lo encuadramos dentro de la corriente de la acción como derecho concreto, pues de sus postulados se deduce que él considera que en caso de que se actualice alguna causal de improcedencia se resolverá inexistente la acción de amparo, lo que implica que concibe a la acción como un derecho que continua ejercitándose durante la substanciación del procedimiento, y no como un derecho abstracto que se agota con la presentación de la demanda.

Otro doctrinario de singular importancia es el maestro Alfonso Noriega, cuyas Lecciones de Amparo⁹² se han convertido en un libro de consulta necesario para todo estudioso del juicio de garantías.

El citado autor se avoca al estudio de la improcedencia a través de la relación procesal, la cual considera se debe diferenciar de la acción, la cual es para él la relación jurídico sustancial deducida en juicio⁹³.

Respecto de la relación procesal esta da lugar a diversas circunstancias, como son el que ésta se constituye por tres sujetos, el órgano jurisdiccional y las partes; el que la relación procesal no se puede constituir si no es oída o citada la parte contra la que se ha propuesto la demanda, y el que para que pueda nacer la obligación del juez de proceder sobre la demanda se requieren algunas condiciones denominadas presupuestos procesales.

Por lo tanto el órgano jurisdiccional debe, ante todo, examinar si

92. Noriega Alfonso, Lecciones de Amparo, Editorial Porrúa, México, 1975, pp. 1090

93. Ibidem, p. 438

PROCEDENCIA DEL JUICIO DE AMPARO INDIRECTO

existen en la demanda los presupuestos procesales necesarios que lo obliguen a conocer de ella y dictar resolución en el fondo de la cuestión controvertida.

Inclusive, este autor al considerar a la acción como el derecho a la providencia de mérito favorable, distingue entre los presupuestos procesales, condiciones que deben existir a fin de que pueda obtenerse un pronunciamiento cualquiera, favorable o desfavorable, y los requisitos constitutivos de la acción, que son aquellos que se deben de cumplir para que el juzgador considere fundada la demanda.

Con base en lo anterior, en relación con la figura de la improcedencia del juicio de amparo, Noriega señala que la presentación de la demanda de amparo tiene dos finalidades propias y bien definidas: la primera como el elemento causal de una resolución favorable a las pretensiones que en ella se formulan, es decir el amparo y la protección de la justicia, y la segunda como un acto formal, propulsor de la actividad del órgano encargado de la jurisdicción, abstracción hecha del pronunciamiento sobre el fondo de la cuestión planteada. El primero sólo puede ser tomado en cuenta al momento de pronunciar el fallo, y el segundo, el acto propulsor de la actividad del organismo jurisdiccional, contempla el momento inicial y el desenvolvimiento del proceso.

Concluye el citado autor señalando como elementos, presupuestos o condiciones de la acción de amparo:

- La existencia de un órgano jurisdiccional,
- La existencia de un agraviado,
- La existencia de una autoridad responsable,
- Las causas, remota, situación concreta del agraviado en relación con las garantías individuales, y próxima, el acto reclamado.
- Y por último el objeto, la pretensión del agraviado, tendiente a obtener la protección constitucional.

Por lo que para éste autor todo proceso de amparo contiene una fase previa en la que el objeto de la indagación del juzgador no es la

PROCEDENCIA DEL JUICIO DE AMPARO INDIRECTO

acción ejercitada, sino el proceso de amparo en su existencia misma, señala que se trata de un proceso sobre el proceso, que tiene como finalidad estudiar y resolver mediante una verificación previa si existen los presupuestos procesales que hagan nacer el deber del órgano jurisdiccional.

Por otra parte tenemos al ilustre Ignacio Burgoe Ortuola, quien se destaca por su obra "El Juicio de Amparo", cuya primera edición fue publicada en el año de 1943.

En cuanto a este autor haremos incapié en dos cuestiones, su posición respecto de la acción como un derecho concreto o abstracto y la clasificación que realiza de los diversas causales de improcedencia del juicio de amparo señaladas en el artículo 73 de la ley de la materia.

Respecto a la controversia entorno a si la acción de amparo es un derecho abstracto o concreto la postura de Ignacio Burgoe se encuentra plasmada en su obra antes citada, específicamente en el capítulo intitulado "La improcedencia de la acción de amparo", el cual comienza con el apartado denominado "Consideraciones previas" en el que consigna:⁹⁴

" Hemos afirmado que el objeto de la acción in genere estriba en la prestación del servicio público jurisdiccional y que en la realidad jurídica este servicio nunca despliega sin un sentido específico. El concepto de acción en general es puramente teórico y especulativo, pues en la dinámica del derecho sólo se ejercitan acciones específicas que tienen un objeto determinado, el cual consiste en que el servicio público jurisdiccional se desempeñe con un cierto contenido decisorio. A nadie se le puede ocurrir solicitarlo sin una pretensión determinada, o sea, ningún sujeto puede simplemente pedirlo sin un sentido específico."

⁹⁴ Burgoe Ortuola Ignacio, El Juicio de Amparo, 29na ed., Editorial Porrúa, México, D.F. pp 445

PROCEDENCIA DEL JUICIO DE AMPARO INDIRECTO

"Por ende, la distinción entre el desempeño de este servicio (objeto de la acción in genere) y la pretensión (objeto de la acción in specie) sólo existe en teoría, pero jamás en la práctica jurídica, esto es, como mera especulación que se antoja bizantina."

Como se observa el maestro Burgoa considera que la acción de amparo es un derecho que se concreta por su simple ejercicio, y que al dividir el estudio de la acción, como lo pretende la teoría de la acción como un derecho abstracto, en el del ejercicio de la instancia y de la pretensión, es una cuestión teórica que jamás puede darse en la vida jurídica.

A pesar de lo anterior vale la pena recordar, que en la cuarta edición de su libro "El Juicio de Amparo", publicada en el año de 1957⁹⁵, Burgoa no planteaba en el citado capítulo el apartado relativo a las Consideraciones previas, sino que entraba de lleno al análisis de la improcedencia general de la acción de amparo, lo que significa que para este estudioso, las consideraciones de la teoría de la acción como un derecho abstracto no son meras cuestiones bizantinas, y debido a su creciente evolución se ha visto en la necesidad de justificar la teoría a la que él se acoge.

Por nuestra parte podemos considerar que si bien, como señala el maestro Burgoa, difícilmente se ejercitará una acción sin pretensión, no debe dejarse de lado la teoría de la acción como un derecho abstracto, pues dicha teoría, como veremos en su momento, nos permite lograr una mayor eficiencia en la práctica del juicio de amparo, ya que nos habilita para separar y estudiar profusamente los requisitos que deben cumplir tanto la instancia como la pretensión.

Dentro de las consideraciones que se han vertido en esta corriente, respecto de la procedencia del juicio de amparo, resulta provechoso

95. Burgoa Ortizuchi Ignacio, El Juicio de Amparo, 4ta ed., Editorial Porrúa, México, D.F. pp 372

PROCEDENCIA DEL JUICIO DE AMPARO INDIRECTO

referimos a la clasificación que Ignacio Burgoa realizó de las causales de improcedencia contenidas en el artículo 73 de la Ley de Amparo, las cuales ordenó en once rubros, los que a continuación señalamos:

a) Improcedencia por razón de la índole de la autoridad

Dentro de este apartado incluye a la fracción I que postula la improcedencia del juicio de amparo contra actos de la Suprema Corte de Justicia, causal que considera se integró en la Ley con el fin de preservar la seguridad jurídica y la presunción jure et de jure de verdad legal de que están dotadas las resoluciones judiciales impugnables jurídicamente.

b) Improcedencia en materia política

En este inciso el autor en estudio agrupa a las fracciones VII y VIII, las cuales postulan, respectivamente, la improcedencia del juicio de garantías en contra de resoluciones o declaraciones de organismos en materia electoral; así como en contra de las resoluciones del Congreso Federal, de sus Cámaras, de las legislaturas locales, en elección, suspensión o remoción de sus funcionarios.

c) Improcedencia por causa de litispendencia

En este caso el famoso amparista se refiere a la fracción III la cuál establece la improcedencia del juicio de amparo en contra de leyes o actos que sean materia de otro juicio de amparo que se encuentre pendiente de resolución, ya sean en primera o única instancia, o en revisión, que sea promovido por el mismo quejoso y contra las mismas autoridades y por el propio acto reclamado, de lo cual concluye que cuando los elementos esenciales de la acciones respectivas son los mismos, no tendrá lugar la acumulación, sino la improcedencia.

d) Improcedencia por razón de cosa juzgada

La fracción IV del dispositivo en estudio consigna que el juicio de amparo es improcedente contra leyes o actos que hayan sido materia de otro juicio de amparo, lo cual significa que cuando exista una ejecutoria recaída en amparo previo, y se intente otro amparo en el que exista, con respecto al anterior la identidad de los sujetos activo y

PROCEDENCIA DEL JUICIO DE AMPARO INDIRECTO

pasivo, así como de la causa petendi (acto reclamado), tendrá lugar la improcedencia, pues es reconocido jurídicamente que una ejecutoria tiene como característica intrínseca el ser una acto inimpugnable.

e) Improcedencia por ausencia de agravio personal y directo

Dentro de este rubro se consideran las fracciones V y VI del artículo 73 de la Ley de Amparo, las cuales establecen, respectivamente, que el juicio de amparo es improcedente contra actos que no afecten los intereses jurídicos del quejoso; así como contra 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.

Como se verá en su momento estas son sin duda las causales de mayor trascendencia y complejidad, las dos hacen referencia al cumplimiento de uno de los principios fundamentales del juicio de amparo, la existencia de un agravio personal y directo.

f) Improcedencia por razón de la consumación irreparable del acto reclamado

En este caso Ignacio Burgoa contempla a las fracciones IX y X del multicitado numeral, considerando que la consumación irreparable puede ser material, caso de la primera fracción donde el legislador únicamente se refiere a la improcedencia del juicio contra actos consumados irreparablemente; o jurídica, cuando el acto impugnado tiene su origen en un procedimiento judicial o administrativo y por cambio de la situación jurídica dentro de aquéllos deba considerarse que las violaciones reclamadas no pueden corregirse sin afectar la nueva situación jurídica.

g) Improcedencia por razón de cesación de los efectos del acto reclamado

En este rubro se incluye a las fracciones XVI y XVII del artículo 73 de la Ley Reglamentaria de los artículos 103 y 107 constitucionales, la primera hace referencia a la improcedencia de los juicios intentados contra actos cuyos efectos hayan cesado, lo cual por lo regular tendrá lugar cuando se revoque el acto reclamado; en tanto que la segunda

PROCEDENCIA DEL JUICIO DE AMPARO INDIRECTO

señala la improcedencia del juicio respecto de aquellos actos, que si bien no se han revocado, no pueden seguir causando sus efectos debido a que ha dejado de existir el objeto o materia sobre el cual recaen aquellos.

h) Improcedencia por consentimiento tácito o expreso del acto reclamado

Estas causales se encuentran señaladas en las fracciones XI y XII, estableciéndose por consentimiento tácito del acto reclamado la conducta consistente en no promover el juicio de amparo dentro de los términos señalados por la Ley de Amparo. Por lo que ve al consentimiento expreso, este se desprenderá de ciertos actos u omisiones que haya realizado el agraviado, en relación con el acto reclamado.

i) Improcedencia por violación al principio de definitividad

En este caso, el incumplimiento de otro de los principios fundamentales del juicio de amparo da lugar a que el juzgador se vea imposibilitado jurídicamente para resolver sobre la constitucionalidad del acto reclamado. Esta violación al principio de definitividad se plasma en tres fracciones, la XIII, cuando tiene lugar dentro de un procedimiento judicial, la XIV en el caso de que se encuentre pendiente de resolución algún recurso promovido por el quejoso contra el acto reclamado y la XV, al suscitarse la violación al principio citado en el desarrollo de un procedimiento administrativo. Respecto de las fracciones XIII y XV la improcedencia deriva de la falta de agotamiento de algún recurso o medio de defensa por virtud del cual puedan ser modificadas, revocadas o nulificadas las resoluciones judiciales o los actos administrativos impugnados. Cabe señalar que al respecto existen múltiples excepciones que la jurisprudencia y la propia ley han determinado.

j) Derivada de la fracción II del artículo 73

Esta fracción establece que el juicio de amparo será improcedente contra las resoluciones dictadas en los juicios de amparo o en ejecución de las mismas. Tal como lo señala el maestro Burgoa, el determinar en

PROCEDENCIA DEL JUICIO DE AMPARO INDIRECTO

qué casos se trata de actos de ejecución de resoluciones dictadas en los juicios de amparo no es cuestión sencilla.⁹⁶

k) Improcedencia por disposición legal.

Ignacio Burgos descalifica esta causal, pues la considera inconstitucional, ya que viene a permitir la posibilidad de que cualquier disposición legal estime improcedente la acción de amparo. Por nuestra parte consideramos esta causal como un medio que se ha dejado al juzgador de amparo para que, a través de su labor jurisprudencial, llene aquellas lagunas de la Ley de Amparo que se presentan en relación con la regulación de diversos requisitos procesales que el quejoso debe cumplir y que cuya ausencia el citado cuerpo legal no sanciona explícitamente. Sin embargo es de considerarse el riesgo que implica esta causal, pues puede dar lugar a que una interpretación rigorista provoque la improcedencia de un juicio de amparo promovido correctamente.

En relación con esta clasificación propuesta por Ignacio Burgos debe considerarse su relevancia para el estudio de las cuestiones prácticas que se presentan en el desarrollo de todo juicio de amparo.

Respecto de las tesis anteriores, sostenidas por diversos autores, que consideran a la acción como un derecho concreto, nos encontramos parcialmente de acuerdo, pues en efecto, el juzgador antes de resolver sobre la constitucionalidad del acto reclamado debe cerciorarse de que el juicio de amparo promovido cumpla con las condiciones procesales exigidas por la ley de amparo, y en caso de que aquellas no se cumplan surgirá la improcedencia, que dará lugar a la inadmisibilidad o en su caso al sobreseimiento; sin

⁹⁶ Lo anterior proviene de las diversas situaciones que pueden suscitarse en la ejecución de una sentencia de amparo, destacándose: a) el que la autoridad responsable incumpla absolutamente lo determinado por el juzgador de amparo, b) el que la citada autoridad ejecute la sentencia con exceso o defecto, y c) el que la ejecución de la sentencia de amparo cause agravios a un tercero ajeno.

PROCEDENCIA DEL JUICIO DE AMPARO INDIRECTO

embargo, desde nuestra personal óptica, y con el fin de una mejor sistematización de la técnica del amparo se considera necesario profundizar en las citadas condiciones, para lo cual es conveniente ahondar en la acción como un derecho abstracto que se concretiza a través de sus dos elementos, la instancia y la pretensión.

b) Corriente de la acción como un derecho abstracto

Con base en lo señalado por el estudioso Niceto Alcalá Zamora y Castillo⁹⁷, tal como se estipuló en el capítulo relativo a la acción de amparo, es posible considerar a la acción como la posibilidad jurídica de recabar los proveimientos jurisdiccionales necesarios para obtener el pronunciamiento de fondo y en su caso la ejecución respecto de una o más pretensiones ilíquidas; bajo esta óptica la acción consta de tres elementos, uno subjetivo que es la capacidad de accionar, y dos elementos objetivos, siendo estos la instancia, o sea la energía impulsora que permite recabar las resoluciones reputadas necesarias para las partes para la marcha del proceso, desde las providencias de trámite hasta la sentencia final; y la pretensión jurídica que consiste en el requerimiento de la protección del derecho invocado.

Dentro de la doctrina que se ha avocado al estudio procesal del juicio de amparo, considerando a la acción como un derecho abstracto, encontramos principalmente a dos autores Hecior Fix Zamudio y Arturo Briceño Sierra.

Por lo que toca a Fix Zamudio este considera que la acción es el derecho o poder abstracto de obrar, no como simple posibilidad, sino como contrapartida del deber del Estado de prestar la actividad

⁹⁷ Alcalá Zamora y Castillo Niceto, Proceso, Antecommunicación y defensa, Editorial Porrúa, México, 1970 pp 103

PROCEDENCIA DEL JUICIO DE AMPARO INDIRECTO

jurisdiccional, y por tanto derecho subjetivo público paralelo al genérico de petición, contenido en el artículo 17 constitucional.

Bajo esa óptica el citado autor esgrime que no es exacto que para la procedencia de la acción de amparo se requiera una violación de garantías, sino que dicho requisito es necesario para obtener una sentencia favorable, es decir para que la pretensión del actor se considere fundada; y por tanto, el único presupuesto de la acción de amparo es la existencia de un litigio constitucional y sus únicos elementos son la capacidad de accionar, la instancia y la pretensión.⁹⁸

Con base en lo anterior Fix Zamudio arguye que lo que algunos tratadistas denominan como presupuestos y causas de improcedencia de la acción de amparo son en realidad presupuestos o condiciones de una resolución sobre el fondo, y cuya falta determina, no la improcedencia de la acción, sino de la pretensión, motivando el sobreseimiento del amparo. Incluso señala que la improcedencia de la pretensión puede consistir en la falta inicial de requisitos procesales, lo que da lugar a la inadmisibilidad o bien que por irregularidades que sobrevengan durante el proceso tenga lugar la improcedibilidad;

Por lo tanto para este autor las causas que implican la inadmisibilidad de la pretensión constitucional se encuentran comprendidas en el artículo 73 de la Ley de Amparo, en tanto que las hipótesis contempladas por el artículo 74 del propio cuerpo jurídico representarían las causas de improcedibilidad.⁹⁹

En cuanto a las consideraciones vertidas por Hector Fix Zamudio en relación con las cuestiones relativas a la improcedencia del juicio de amparo, nos encontramos parcialmente de acuerdo, pues sin duda que tiene la razón al señalar que la acción de amparo siempre

98. Fix Zamudio Hector, El juicio de amparo, 1a ed., Editorial Porrúa, México, 1964, pp 97-105

99. Ibidem, pp 391-394.

PROCEDENCIA DEL JUICIO DE AMPARO INDIRECTO

será procedente, pues se trata de un derecho abstracto que se agota con su ejercicio, y que lo único que puede considerarse infundado es la pretensión; sin embargo disentimos con su postura relativa a que la improcedencia es únicamente de la pretensión, pues del análisis de las causales de improcedencia consideradas por la ley veremos más adelante que estas regulan cuestiones atinentes a la instancia y a la pretensión. Desde nuestra humilde óptica, Fx Zamudio da un gran paso al adoptar la teoría de la acción como un derecho abstracto, pero se encuentra con vicisitudes al intentar caracterizar a sus dos elementos, la instancia y la pretensión.

Para esta última empresa debemos avocarnos al estudio realizado por Humberto Briceño Sierra¹⁰⁰, quien hace una brillante aplicación de la teoría de la acción como derecho abstracto a la figura del juicio de amparo. Para él la instancia exige condiciones de admisibilidad y de procedencia, en tanto que la pretensión ha de llenar condiciones de atendibilidad y concedibilidad.

En el estudio de la instancia encontramos que esta puede ser absolutamente ineficaz, simplemente ineficaz o eficaz, lo que devendrá, en el primer caso en la inadmisibilidad de la demanda, en el segundo en la improcedencia del juicio y en el tercero en que el juzgador no se verá impedido por defectos de la instancia a analizar la constitucionalidad del acto reclamado.

Por su parte, del estudio de la pretensión se podrá considerar a esta como absolutamente inatendible, simplemente inatendible, atendible, insuficientemente concedible o concedible; lo que dará lugar a que el juzgador, en el primer caso no admita la demanda de amparo; en el segundo a que, una vez admitida la demanda, considere inatendible la pretensión y resuelva el sobreseimiento; en el supuesto de que considere atendible la pretensión por cumplir ésta con las condiciones

¹⁰⁰ Briceño Sierra Humberto, *El amparo mexicano*, Cárdenas Editor, 1971, pp 81 y ss.

PROCEDENCIA DEL JUICIO DE AMPARO INDIRECTO

que la ley de amparo establece, podrá avocarse al análisis de fondo, en base al cual negará el amparo cuando considere inconcedible la pretensión, u otorgará la protección de la justicia federal cuando estime concedible la pretensión del quejoso.

Cabe recordar que para efectos de nuestro estudio resultan relevantes las cuestiones afines al instar, y respecto a la pretensión las relativas a su atendibilidad, pues lo concerniente a la concedibilidad de esta última implica el análisis de la constitucionalidad del acto reclamado, cuestión elevada que no se pretende abordar.

Visto lo anterior, si en un principio se podía considerar que el estudio práctico de la procedencia del juicio de amparo importa únicamente cuestiones procesales y adjetivas, nos encontramos que no es así, pues el sistema de la ley de amparo abarca en una sóla figura, la improcedencia, las deficiencias que presenta tanto la instancia como la pretensión, lo que implica que en la praxis el cumplimiento de las condiciones para la procedencia del juicio de amparo conlleva el estudio de situaciones relativas al instar y al pretender, lo que por tanto da lugar a que un análisis de la procedencia del juicio de amparo, como el que se pretende realizar en esta tesis, comprenda necesariamente el estudio de la materia en la que se desenvuelve el acto reclamado.

Con el fin de profundizar en el análisis de la procedencia y atendibilidad, respectivamente, de la instancia y la pretensión del juicio de amparo, es necesario examinar las condiciones establecidas por la ley de amparo, así como la interpretación que de aquellas se ha realizado a través de la jurisprudencia. Así, como ya lo señalamos en párrafos anteriores, es de considerarse que la procedencia específica del juicio de amparo se puede derivar de la interpretación a contrario sensu del artículo 73 de la ley de amparo.

A pesar de que el objeto de esta tesis es realizar un análisis práctico de las situaciones relativas a la procedencia del amparo indirecto contra leyes en materia tributaria, resulta conveniente, con base en la teoría de la acción como un derecho abstracto, hacer referencia a las condiciones

PROCEDENCIA DEL JUICIO DE AMPARO INDIRECTO

de procedencia que se derivan del artículo 73 de la ley de la materia, lo cual nos permitirá dejar en claro en que casos la instancia es absolutamente ineficaz o simplemente ineficaz, y en que otros la pretensión es absolutamente ineficaz o simplemente ineficaz.

Lo anterior nos brinda la posibilidad de abordar con bases más sólidas el estudio, en términos estrictamente legales, de la procedencia del juicio de amparo indirecto, ó, en términos estrictamente teóricos, el estudio tanto de la procedencia de la instancia del amparo indirecto como el de la atendibilidad de la pretensión del amparo solicitado ante el Juez de Distrito; en el caso de que se controvierta la constitucionalidad de una ley en materia tributaria.

Conforme a lo antes señalado y considerando que lo que en la práctica deviene para el juzgador en improcedencia del juicio, en la teoría da lugar a la improcedencia de la instancia o a la inatendibilidad de la pretensión, a continuación se analizan, desde un enfoque teórico, las situaciones que se derivan de la actualización de las hipótesis contenidas en el multicitado artículo 73. Como antes se señaló estas situaciones podrán dar lugar a una instancia absoluta o simplemente ineficaz, o en su caso a una pretensión absoluta o simplemente inatendible.

a) Instancia absolutamente ineficaz

En este caso la instancia, el ejercicio del derecho de acción, se encuentra afectada gravemente, lo que da lugar a que el Juez del conocimiento no pueda admitir el curso de garantías. En estos casos la instancia se debe declarar inadmisibile. Ejemplos de esta situación los tenemos cuando se presenta una demanda de amparo contra leyes, por comparecencia, en el caso de que la norma impugnada no importe peligro de privación de la vida. También se debe calificar de tal forma a la instancia en el caso de que la demanda no cumpla con los requisitos que determina el artículo 116, los cuales ya analizamos en capítulo anterior, o cuando por cualquiera de los motivos aducidos por el artículo 148 el Juez tenga dicho documento por no interpuesto.

PROCEDENCIA DEL JUICIO DE AMPARO INDIRECTO

En la práctica jurisdiccional la absoluta ineficacia de la instancia deviene en el desechamiento de la demanda calificado por motivo manifiesto e indudable de improcedencia, o da lugar a la resolución del juzgador que tiene por no interpuesta la demanda.

En razón de lo anterior, como se puede deducir, el motivo que en este caso, determina la abstención del órgano jurisdiccional para conocer de un determinado juicio de amparo, no tiene ninguna relación con el acto reclamado cuya constitucionalidad controvierte el particular, sino que la conducta del órgano jurisdiccional tiene su origen en los defectos absolutos y notorios, por no necesitarse su comprobación posterior, de la instancia.

En relación con el artículo 73 de la Ley de Amparo, encontramos que la interpretación de la causal XVII, que señala que el juicio será improcedente cuando así lo determine la ley, ha sido la fuente de donde han surgido las determinaciones que si bien en la práctica consideran al juicio de amparo improcedente, desde su enfoque teórico configuran la absoluta inadmisibilidad de la instancia, como ha sido el caso en que no se plantean conceptos de violación en la demanda, o falte alguno de los requisitos que aquella debe cubrir.¹⁰¹

b) Instancia ineficaz

La instancia, la energía impulsora de la actividad jurisdiccional consistente en el proveer, se califica de ineficaz en este caso una vez que ya ha sido admitida la demanda e iniciado el correspondiente

¹⁰¹ Tesis de Jurisprudencia No. 439 "CONCEPTOS DE VIOLACION, CUANDO NO EXISTEN DEBE SOBRESEERSE EL AMPARO Y NO NEGARLO", Semanario Judicial de la Federación, Apéndice 1917-1988, pp 775

PROCEDENCIA DEL JUICIO DE AMPARO INDIRECTO

juicio. Dicha ineficacia dará lugar a la improcedencia, pues la instancia decae cuando le faltan sus condiciones de procedencia. De la interpretación a contrario sensu de diversas fracciones del artículo 73 encontraremos los casos en que la instancia debe considerarse procedente, siendo estas, la III, IV, XVI y la XVII.¹⁰²

En la fracción III se establece que el juicio de amparo será improcedente contra leyes o actos que sean materia de otro juicio de amparo que se encuentre pendiente de resolución, ya sea en primera o única instancia, o en revisión, o promovido por el mismo quejoso, contra

¹⁰² Para autores como Humberto Briceño Sierra deben considerarse también como causas de improcedencia de la instancia las hipótesis contenidas en las fracciones I, II, IV y V del artículo 74 de la Ley de Amparo, el cual se refiere a las causas de sobreseimiento. Dichas fracciones señalan: "I- Cuando el agraviado se desista expresamente de la demanda; II- Cuando el agraviado muera durante el juicio, si la garantía reclamada es de efectos a su persona; IV- Cuando de las constancias de autos apareciere claramente demostrado que no existe el acto reclamado, o cuando no se probare su existencia en la audiencia a que se refiere el artículo 155 de esta ley. Cuando hayan cesado los efectos del acto reclamado o cuando hayan ocurrido causas notorias de sobreseimiento, la parte quejosa y la autoridad o autoridades responsables estén obligadas a manifestarlo así, si no cumplen esa obligación, se les impondrá una multa de días a ciento ochenta días de salario, según las circunstancias del caso; V- En los amparos directos y en los indirectos que se encuentren en trámite ante los jueces de Distrito, cuando el acto reclamado sea del orden civil o administrativo, si cualquiera que sea el estado del juicio, no se ha efectuado ningún acto procesal durante el término de trescientos días, incluyendo los inhábiles, ni el quejoso ha promovido en ese mismo lapso. En los amparos en revisión, la inactividad procesal o la falta de promoción del recurrente durante el término antes indicado, producirá la caducidad de la instancia. En ese caso, el Tribunal revisor declarará que ha quedado firme la sentencia recurrida. En los amparos en materia de trabajo operará el sobreseimiento por inactividad procesal o la caducidad de la instancia en los términos antes señalados, cuando el quejoso o recurrente, según el caso, sea el patrón. Celebrada la audiencia constitucional o listado el asunto para audiencia no procederá el sobreseimiento por inactividad procesal, ni la caducidad de la instancia." Del análisis de estas fracciones se observa que efectivamente, se trata de cuestiones que únicamente afectan a la instancia, y que no derivan de las características propias del acto reclamado. Inclusive, considerar como cierta la postulación por Briceño Sierra nos lleva a cuestionar la figura del sobreseimiento. Para tales efectos basta

PROCEDENCIA DEL JUICIO DE AMPARO INDIRECTO

las mismas autoridades y por el propio acto reclamado, aunque las violaciones constitucionales fueran diversas.

En este caso el juzgador se abstendrá de continuar conociendo de aquel juicio de amparo en que se presente la litispendencia, por haber promovido el quejoso con anterioridad otro juicio, que se encuentre pendiente de resolución, en el que coincidan el acto reclamado y la autoridad responsable. Ante tal situación la acción de amparo no podrá concretarse, por ser deficiente la instancia, situación de la que difícilmente podría tener conocimiento el juzgador al admitir la demanda, por lo que la instancia decaerá al momento en que aquel verifique dicho defecto.

revertimos a la regulación del sobreseimiento que contenían la ley de amparo de 1882 y el Código de Procedimientos Federales de 1897. En el primer cuerpo jurídico citado se incorporó la figura del sobreseimiento en el artículo 36, a través de seis fracciones, en tanto que en el segundo ordenamiento mencionado se agregó la figura procesal de la improcedencia, lo cual, conforme a su exposición de motivos, se realizó con el fin de que la improcedencia se dictará antes de admitir la demanda, y el sobreseimiento una vez iniciado el juicio, pues la diferencia entre ambas figuras "estriba solamente en la época en que acaece o se conoce el motivo. Si antes de la demanda, produce declaración de improcedencia; si después, produce declaración de sobreseimiento" (Código de Procedimientos Federales, 6-10-1897, Ed. Oficial, México, 1898, pag. 102) Además, dentro de las causas de improcedencia incorporadas en el artículo 779 del citado Código, se trasladaron cuatro de las seis causas de sobreseimiento que contemplaba el artículo 36 de la ley de amparo de 1882, lo que nos lleva a considerar que tal como lo señaló el legislador de 1897, no existe diferencia entre la improcedencia y el sobreseimiento, sin embargo, la diferencia entre ambas figuras, que tal cuerpo legislativo estimó, consistente en el momento en que se presentan o actualizan, tampoco existe, pues basta revisar las resoluciones de sobreseimiento para verificar que, en la práctica, la mayoría de ellas se dan, con base en la fracción III del artículo 74 de la ley de amparo, por la actualización de una causal de improcedencia, lo que nos lleva a concluir que el criterio de diferenciar a la improcedencia del sobreseimiento, por el momento en que se presentan o actualizan sus causas, es incorrecto, por lo que al sobreseimiento lo debemos considerar únicamente como el efecto y consecuencia del surgimiento, dentro del juicio, de una causa de improcedencia. Y siendo más lejos se puede afirmar que las fracciones que actualmente contiene el artículo 74 de la ley de amparo vigente, se refieren, en términos prácticos a cuestiones de improcedencia del juicio.

PROCEDENCIA DEL JUICIO DE AMPARO INDIRECTO

Por su parte la fracción IV considera que no será procedente el juicio de amparo que se intente contra leyes o actos que hayan sido materia de una ejecutoria en otro juicio de amparo, cuando se intente por el mismo quejoso, contra la misma autoridad y por el mismo acto reclamado. Considerando el carácter de una ejecutoria, nos encontramos que en este caso el juicio de amparo será improcedente para aquellas personas que vuelvan e impugnar el acto de una autoridad que se haya considerado constitucional por una resolución judicial impugnable, que goza de autoridad de cosa juzgada.

La fracción XVI establece que el juicio de amparo será improcedente cuando hayan cesado los efectos del acto reclamado, lo cual por lo regular se presenta cuando la autoridad responsable revoca su acto de molestia, dando lugar a que la instancia sea deficiente, pues la inexistencia de los efectos del acto reclamado, que se supuso existente al admitirse la demanda, provoca posteriormente que la instancia carezca de uno de sus requisitos fundamentales, y por tanto sea imposible entrar a análisis alguno del acto reclamado, debiendo considerarse en ese momento procesal que el quejoso carece de pretensión, y no es posible entrar al análisis de su atendibilidad, ni de su concedibilidad. Ante dicha situación el juzgador no pueda continuar conociendo del juicio.

Otra causa de improcedencia de la instancia, la encontramos en la fracción XVII, la cual señala que el juicio de amparo será improcedente cuando "subsistiendo el acto reclamado, no pueda surtir efecto legal o material alguno por haber dejado de existir el objeto o la materia del mismo", en este caso el acto reclamado continúa existiendo, sin embargo no causa agravio alguno al quejoso por no existir el objeto o materia del mismo. Esta hipótesis se actualiza en situaciones muy especiales, como cuando el objeto susceptible de ser poseído se destruye. Se considera una gran similitud entre esta causal y la anterior, radicando la diferencia en que en esta última el hecho generador de la vulneración subsiste, pero el objeto al que esta afectando es el que deja de existir. En esos términos es que la instancia, que en un principio se consideró admisible, deviene en deficiente. No es dable que el juzgador

PROCEDENCIA DEL JUICIO DE AMPARO INDIRECTO

considere eficiente una instancia en la que no se comprueba la existencia del objeto jurídico sobre el cual recae el acto de violación y el supuesto agravio.

Un claro ejemplo¹⁰³ lo tenemos cuando subsistiendo el acto reclamado, este no puede surtir efecto legal alguno por haber dejado de existir el objeto o materia del mismo, por lo que al promoverse el amparo directo en contra de una sentencia emitida por el Tribunal Fiscal de la Federación, y en el caso de que el acto impugnado en el juicio de nulidad sea cancelado, aun cuando subsista la sentencia reclamada, ésta no puede surtir efecto material alguno por haber dejado de existir el acto impugnado en el juicio fiscal.

Por último, en relación con los defectos de la instancia, debe considerarse la importancia de la fracción XVIII del artículo 73 de la Ley de Amparo, pues este al relacionarse con el incumplimiento de algunos requisitos procesales que establece la ley, como son la forma de la demanda, contenida en el artículo 116 de la propia ley, han dado lugar a que la jurisprudencia considere improcedentes tales juicios.

Así, en el caso de que el quejoso omita designar a los terceros perjudicados¹⁰⁴, y en bajo el supuesto de que el juez no hubiese ejercitado la facultad potestativa de prevenir al peticionario de garantías, en el momento de la admisión de la demanda, procederá el sobreseimiento del juicio, de conformidad con los artículos 5o. fracción III (partes en el juicio), y 116 fracción II, (requisitos de la demanda de amparo indirecto), en relación con los diversos 73, fracción XVIII y 74 fracción III, todos de la Ley de Amparo.

103. Tesis aislada del Primer T. Colegiado del I Cto, No. 1. 1o. A. 189 A, Semanario Judicial de la Federación, Tomo XII Octubre de 1993, pp 435

104. Tesis aislada del Tercer T. Colegiado del VI Cto, "TERCEROS PERJUDICADOS. SU FALTA DE DESIGNACION POR PARTE DEL QUEJOSO GENERA EL SOBRESEIMIENTO EN EL JUICIO DE GARANTIAS" No. VI. 3o. 175 K, Semanario Judicial de la Federación, Tomo XII Julio de 1993, pp 313.

PROCEDENCIA DEL JUICIO DE AMPARO INDIRECTO

c) Pretensión absolutamente deficiente

Vistas las anteriores causales de improcedencia legal, a las cuales teóricamente se considera como causas de la improcedencia de la instancia de amparo, se continúa con el análisis a grandes rasgos de las causales de improcedencia legal que doctrinalmente se pueden señalar como causas de inatendibilidad absoluta de la pretensión de amparo.

La pretensión, entendida esta como la invocación de un derecho y el requerimiento de su protección, podrá considerarse inatendible por el juzgador desde el momento en que recibe la demanda de amparo, lo cual difícilmente tendrá lugar, pues por lo regular para determinar que la pretensión es deficiente será necesario que se analicen las constancias de autos, es decir se corrobore lo esgrimido por el quejoso y lo informado por la autoridad en relación con las pruebas ofrecidas por las partes. Sin embargo, dentro de las causales de improcedencia que señala el artículo 73 del citado cuerpo jurídico, se puede argüir que la actualización de tres de ellas dan lugar, teóricamente a la inatendibilidad de la pretensión desde el momento de la presentación de la demanda, lo que legalmente da lugar a la inadmisibilidad de dicho recurso, por notoria e indudable improcedencia.

Dentro de las citadas causales tenemos primero a la contemplada por la fracción II, que considera que el juicio de amparo es improcedente contra las resoluciones dictadas en los juicios de amparo o en ejecución de las mismas, cuestión que tiene su origen en que el derecho que pretende el quejoso le sea tutelado ya ha sido objeto de un análisis previo. El permitir la atendibilidad de tal pretensión conllevaría la inseguridad jurídica.

Abundando en la intelección de esta causal, relativa a la improcedencia del juicio de garantías contra resoluciones dictadas en ejecución de las determinaciones emitidas en los juicios de amparo, no se debe considerar que en todos los casos en que el acto reclamado se haya emitido teniendo como base lo dispuesto en una ejecutoria de

PROCEDENCIA DEL JUICIO DE AMPARO INDIRECTO

amparo, tal impugnación sea improcedente, pues este motivo de improcedencia, legalmente hablando, o de inatendibilidad, en un sentido teórico, se da sólo cuando las cuestiones que se plantean en la nueva demanda de garantías fueron objeto de una decisión directa y definitiva en la resolución del juicio constitucional anterior o si constituyen su consecuencia lógica y jurídica inmediata, aunque la autoridad responsable se apoye en nuevos fundamentos y razones para sostener su criterio respecto a lo ya resuelto por las autoridades jurisdiccionales federales, por lo que la ratio legis es semejante a la de la institución de la cosa juzgada, pero ajustada a la estructura jurídica sobre la que se levanta el juicio de amparo.

Las otras dos causales del artículo 73 que Briseño Sierra caracteriza como fuentes de la absoluta inatendibilidad de la pretensión, derivada de su deficiencia, son las contenidas en las fracciones VII y VIII, las cuales si recordamos son clasificadas por Ignacio Burgoa como causales de orden político. Respecto a estas la deficiencia de la pretensión estriba en que en diversos numerales de nuestra Carta Magna, al igual que en la Ley de Amparo se ha negado la facultad a la Suprema Corte para resolver sobre controversias de carácter electoral.

En complemento de lo anterior, deben considerarse las diversas pretensiones que por su naturaleza y fines, la jurisprudencia ha considerado absolutamente ineficientes. Así tenemos el caso en que un particular pretende impugnar alguna reforma constitucional¹⁰⁵, o la

105. Un caso de inatendibilidad absoluta de la pretensión de amparo lo tenemos en el caso de que se impugne la constitucionalidad de una reforma a la Constitución General de la República, tal como lo señaló el Segundo Tribunal Colegiado del Distrito Sexto Cto. en la tesis que a continuación se transcribe: "En caso de que se impugne alguna reforma a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, realizada por el llamado constituyente permanente, que lo conforman el Congreso de la Unión y las legislaturas locales, conforme al artículo 135 de la Carta Magna, para aquella reforma a formar parte del texto mismo de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que es la norma suprema de toda la Unión, y como tal nunca puede ser inconstitucional, sostener lo contrario sería tanto como admitir que un poder constituido, como es el Poder Judicial de la Federación, asumiera funciones de poder

PROCEDENCIA DEL JUICIO DE AMPARO INDIRECTO

hipótesis en que se controvierte la constitucionalidad de un criterio jurisprudencial¹⁰⁶, o inclusive el apego del Ministerio Público, al marco legal, al resolver el no ejercicio de la acción penal. En estas situaciones se ha considerado la imposibilidad de que el derecho que pretende el particular lo sea tutelado.

d) Pretensión simplemente deficiente

Debe recordarse, en relación con la inatendibilidad, y la incondicionalidad, que la primera deriva de la ineficiencia de la pretensión, en tanto que la segunda de la insuficiencia de esta, por lo que la ineficiencia no es igual a la insuficiencia, en el primer caso no se cumplen las condiciones de atendibilidad, por lo que el juzgador sobreseerá el juicio, en tanto que en el segundo se cumplen las condiciones de atendibilidad, pero no las afines a la concesión de la pretensión, por lo que tal incumplimiento provocará la negación de la protección de la justicia federal.

Además el juicio de garantías, conforme a lo dispuesto por el artículo 103 constitucional, sólo procede contra leyes secundarias o actos de autoridad constituida que vulneren o restrinjan garantías individuales, y es evidente que la ley suprema no puede, constitucionalmente hablando, vulnerar las garantías individuales que ella misma establece.", consultable en el Tomo XI del Semanario Judicial de la Federación, en su edición correspondiente al mes de junio de 1993, pp 244

106. En cuanto a la impugnación de la constitucionalidad de la jurisprudencia, es clara la Tesis aislada No LXX/93, integrada de jurisprudencia, emitida por el Tribunal Pleno el día cuatro de noviembre de 1993, con el rubro "JURISPRUDENCIA DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACION. NO ES RECLAMABLE A TRAVES DE UN JUICIO DE GARANTIAS", en la cual destaca que dada su naturaleza la jurisprudencia, su creación, interrupción o modificación debe regirse por reglas distintas de las que determinan la procedencia del juicio de amparo en contra de cualquier acto de orden público, sin que ello signifique sostener que el contenido normativo de la jurisprudencia quede al margen de la Constitución, pues para el Constituyente la jurisprudencia de los tribunales federales es producto de su labor como intérpretes de la Carta Fundamental, Leyes, tratados internacionales y, en general, de las normas jurídicas, cuyo criterio debe reputarse siempre acorde a los principios constitucionales.

PROCEDENCIA DEL JUICIO DE AMPARO INDIRECTO

Ahora bien, respecto de las causales de improcedencia determinadas en la Ley de Amparo, cabe señalar que nueve de ellas se refieren a cuestiones relativas a la simple deficiencia de la pretensión, por lo que para su estudio preciso es necesario profundizar en el análisis de la materia que rige el acto reclamado, pues tal estudio no implica únicamente cuestiones procesales.

Las causales que se refieren a tal situación, y que junto con las demás se analizarán detalladamente en el último capítulo de esta tesis, considerando su relación con la impugnación de leyes tributarias, son las fracciones V, VI, IX, X, XI, XII, XIII, XIV y XV, las cuales se refieren, respectivamente, a la falta de interés jurídico, a la falta de agravio causado por una ley por su simple entrada en vigor, a la consumación irreparable del daño causado, a la consumación irreparable por cambio de situación jurídica dentro de un procedimiento, a los actos consentidos expresamente, a los actos consentidos tácitamente, a la improcedencia del juicio contra las resoluciones judiciales que admitan recurso, a la improcedencia del juicio que controvierta los actos de autoridad contra los cuales se interpuso un recurso que se encuentra pendiente de resolver y a la de aquellos juicios que impugnen los actos de autoridades administrativas que admitan algún recurso, y no se encuentren dentro las excepciones al principio de definitividad, planteadas por la ley o la jurisprudencia.

Con base en el breve repaso de la teoría sustentada por Humberto Briseño Sierra es posible profundizar en el análisis de la procedencia del juicio de amparo, pues su teoría se puede utilizar para un análisis práctico. Inclusive, nos lleva a concluir, que tal análisis no implica únicamente cuestiones absolutamente procesales, sino que conlleva el manejo de las bases que sirven de estructura a la materia que regula el acto reclamado.

PROCEDENCIA DEL JUICIO DE AMPARO INDIRECTO

Lo anterior no significa que deba relegarse el empleo de los postulados de la corriente que ve a la acción como un derecho concreto, pues sus aportaciones sirvieron de base, en buena medida, para que el legislador estructurara la procedencia del juicio de amparo.

Bajo tales consideraciones, resulta conveniente, previo al análisis de la procedencia del amparo indirecto contra leyes en materia tributaria, dejar sentadas las bases que estructuran el derecho tributario.

NORMATIVIDAD TRIBUTARIA PARA EFECTOS DE LA PROCEDENCIA DEL JUICIO DE AMPARO

CAPITULO OCTAVO

NORMATIVIDAD TRIBUTARIA PARA EFECTOS DE LA PROCEDENCIA DEL JUICIO DE AMPARO. DERECHO TRIBUTARIO. POTESTAD, COMPETENCIA Y NORMATIVIDAD TRIBUTARIA. OBLIGACION TRIBUTARIA.

En este capítulo se realiza un estudio elemental de la norma jurídica tributaria, pues el manejo de ciertas bases resulta fundamental para comprender el universo jurídico que surge de la concatenación de la materia tributaria y el juicio de amparo contra leyes.

Debido a que, como lo señalamos en el capítulo anterior, la ley de amparo considera como cuestiones de procedencia no sólo las atinentes al instar, sino inclusive las relativas a la pretensión es que el estudio práctico de la procedencia del juicio de amparo implica la comprensión de circunstancias peculiares de la materia a la que corresponde el acto reclamado, y no obstante que en este trabajo no se intenta abordar el análisis de fondo sobre la constitucionalidad de las leyes tributarias, sino únicamente esclarecer las cuestiones relativas a la procedencia de la acción constitucional impugnatoria de aquellas leyes, resulta necesario adentrarnos, en la medida de lo indispensable, en el campo del Derecho Tributario.

Para tales efectos, y con el fin de facilitar la comprensión de las situaciones que se derivan de la impugnación de una ley tributaria en su carácter autoaplicativo o heteroaplicativo, en los siguientes apartados se comienza por delimitar el campo de lo tributario, posteriormente se hace referencia a la potestad tributaria, a la competencia tributaria y a la normatividad a que aquéllas dan lugar, concluyéndose con las cuestiones básicas de la obligación tributaria

NORMATIVIDAD TRIBUTARIA PARA EFECTOS DE LA PROCEDENCIA DEL JUICIO DE AMPARO

emanada de la correspondiente normatividad. Este ligero asomo por la materia tributaria permite tener una noción clara sobre las autoridades responsables y los actos reclamados, en el caso de que el particular impugne una ley o reglamento tributario por su entrada en vigor o por su primer acto de aplicación.

I. El Derecho Tributario

Es conveniente delimitar el campo de lo fiscal y lo tributario, para ello debemos de partir de la materia que contiene al primero, esto es el Derecho Financiero, el cual comprende las normas relativas a la obtención, administración y erogación de los recursos del Estado; ésto resulta bastante amplio, pero es posible reducirlo en función del aspecto de la captación de los recursos que por diversos medios percibe el Estado, así cuando la teoría se enfoca al análisis de dicha etapa de la actividad financiera nos encontramos con el Derecho Fiscal, el cuál ha sido definido como el conjunto de disposiciones legales y principios de Derecho Público que regulan la actividad jurídica del Fisco¹⁹⁷. Aunado a lo anterior, y con el objeto de profundizar y perfeccionar el estudio del Derecho Fiscal la doctrina se ha concentrado en el estudio de la regulación de la actividad del Estado fundamentada en su poder de imperio, tendiente a la obtención de recursos, mediante la cual se impone a los particulares la obligación de contribuir al gasto público, con lo que se ha estructurado el Derecho Tributario.

En el contexto anterior, el Código Fiscal de la Federación confiere el carácter de contribuciones a los impuestos, las aportaciones de

¹⁹⁷. Rafael Estela "Compendio de Derecho Fiscal" en cita de Emilio Margain Manzano, *Introducción al estudio del derecho tributario mexicano*, Pág. 25

NORMATIVIDAD TRIBUTARIA PARA EFECTOS DE LA PROCEDENCIA DEL JUICIO DE AMPARO

seguridad social, las contribuciones de mejoras y los derechos.¹⁰⁸

Esta clasificación realizada por el legislador en el artículo 2o. del Código Fiscal de la Federación permite delimitar con mayor precisión la materia tributaria, y definir como leyes y reglamentos en esta materia¹⁰⁹, los ordenamientos emitidos por una autoridad federal o local que regulen las situaciones relativas a las cuatro especies de contribuciones. Es preciso señalar que la procedencia de la impugnación constitucional de dichos cuerpos jurídicos, por su entrada en vigor, o por los actos de su aplicación, representan la materia total de la presente tesis.

Por lo tanto debemos entender al Derecho Tributario como la parte del Derecho Fiscal que se enfoca a la regulación de la relación jurídico tributaria y las relaciones jurídicas accesorias que se derivan de aquélla, o bien como el conjunto de normas jurídicas que reglamentan la creación, recaudación y todos los demás aspectos relacionados con

¹⁰⁸. El artículo 2o. del Código Fiscal define a las contribuciones como: "I. Impuestos son las contribuciones establecidas en la ley que deben pagar las personas físicas y morales que se encuentren en la situación jurídica o de hecho que prevista por la misma y que sean distintas de las señaladas en las fracciones II, III y IV. II. Aportaciones de seguridad social son las contribuciones establecidas en Ley a cargo de personas que son sustentadas por el Estado en el cumplimiento de obligaciones fijadas por la Ley en materia de seguridad social o a las personas que se benefician en forma especial por servicios de seguridad social proporcionados por el mismo Estado. III. Contribuciones de Mejoras son las establecidas en Ley a cargo de las personas físicas y morales que se benefician de manera directa por obras públicas. IV. Derechos son las contribuciones establecidas en Ley por el uso o aprovechamiento de los bienes del dominio público de la Nación, así como por recibir servicios que presta el Estado en sus funciones de derecho público, excepto cuando se presten por organismos descentralizados u órganos desconcentrados cuando, en este último caso, se trate de contraprestaciones que no se encuentren establecidas en la Ley Federal de Derechos. También son derechos las contribuciones a cargo de los organismos públicos descentralizados por prestar servicios exclusivos del Estado.

¹⁰⁹. El profesor Delgadillo Gutiérrez corrobora esta conclusión al considerar como ingresos tributarios a aquellos derivados de: impuestos, aportaciones de seguridad social, contribuciones de mejoras y derechos, Delgadillo Gutiérrez Luis Humberto, Principios de Derecho Tributario, 3era ed. Editorial Lámusa, México, 1993 pp 39

NORMATIVIDAD TRIBUTARIA PARA EFECTOS DE LA PROCEDENCIA DEL JUICIO DE AMPARO

los tributos, sean éstos impuestos, aportaciones de seguridad social, contribuciones de mejoras o derechos.¹¹⁰

Para efectos de nuestro estudio resulta relevante hacer mención de la clasificación que del derecho tributario realizó Jersch¹¹¹, el cual considera que el derecho tributario debe ser estudiado en diversas subdivisiones, a las cuales denominó: 1) Derecho tributario constitucional, 2) Derecho tributario sustantivo o material, 3) Derecho tributario administrativo o formal, 4) Derecho tributario procesal, 5) Derecho tributario penal y 6) Derecho tributario internacional

En esos términos, debemos dar importancia al Derecho tributario constitucional, el cual se encuentra formado por los principios y normas constitucionales que gobiernan la tributación, comprendiéndose en él materias como la potestad tributaria, la distribución de las facultades de exigir tributos por parte de la Federación, las entidades federativas o los municipios, debiendo quedar claro que esta subrama del Derecho tributario es en realidad una subrama del Derecho Constitucional, siendo tributario sólo por el objeto el cual se refiere. De gran relevancia resulta, inclusive, dentro de nuestro estudio, el llamado Derecho tributario sustantivo, el cual regula la obligación tributaria propiamente dicha, desde su creación hasta su extinción, debiendo tomarse en cuenta que esta obligación es la que consiste en pagar tributos, y que estos son prestaciones exigidas coercitivamente por el Estado, que sólo pueden tener lugar por mandatos legales, por lo que su naturaleza es estrictamente legal; por otro lado, y en especial cuando se impugne una ley tributaria por su primer acto de aplicación, no podemos dejar de considerar la importancia del derecho tributario formal, el cual contiene los preceptos que buscan asegurar el cumplimiento del crédito del Estado, regulando

110. Martín José María, Derecho Tributario General, Ediciones De Palma, Buenos Aires Argentina, 1986, pp 9

111. Jersch Dtno, El hecho imponible, Buenos Aires, Argentina, 2a Ed. 1971 pp 16

NORMATIVIDAD TRIBUTARIA PARA EFECTOS DE LA PROCEDENCIA DEL JUICIO DE AMPARO

en general, toda la actividad administrativa necesaria para tutelar y asegurar el cumplimiento del crédito tributario. Debido a la composición de las normas que conforman a esta subrama, está reconoce como fuente no sólo a las disposiciones legales, sino también a reglamentos y disposiciones administrativas de carácter general.

Respecto a los normas que comprenden el Derecho tributario procesal, el correspondiente tributario penal, y el tributario internacional, cabe señalar que si bien en determinados casos pueden ser relevantes para la procedencia del amparo indirecto impugnatorio de leyes tributarias,¹¹² por lo regular dichas normas no se impugnan por esta vía.

I. Potestad, competencia y normatividad tributaria

Previo al estudio de la competencia tributaria debemos hacer mención de la potestad tributaria, consistente en la capacidad otorgada a determinados organismos públicos para imponer contribuciones, cuyo fundamento directo se encuentra en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y que se ve regulada en el marco jurídico emanado de ella.

¹¹². Sostener lo anterior no implica que el estudio de la procedencia de la impugnación indirecta de leyes o disposiciones de observancia general que regulan dichas subramas del derecho tributario no den lugar al análisis de cuestiones concernientes a la procedencia (mejor dicho atendibilidad) de la pretensión del quejoso, así en el caso de que la norma tributaria controvertida sea de carácter procesal, el juicio de amparo, previo al análisis de fondo, deberá analizar, dentro del marco del derecho tributario procesal, si el peticionario de garantías acredita su interés jurídico; si el acto de aplicación tiene una ejecución de imposible reparación, si este se realizó dentro del juicio; si el acto reclamado no se ha consentido tácita o expresamente; si no se encuentra pendiente la resolución de un recurso que pueda modificar o revocar el acto reclamado, y otra serie de situaciones que puedan afectar la procedencia del juicio de amparo, hablando en términos estrictamente legales, o la atendibilidad de la pretensión del quejoso, en términos estrictamente técnicos.

NORMATIVIDAD TRIBUTARIA PARA EFECTOS DE LA PROCEDENCIA DEL JUICIO DE AMPARO

Así, nuestra constitución vigente establece dicha potestad tributaria en el artículo 31 fracción IV, el cual señala:

"Art. 31.- Son obligaciones de los mexicanos:

I.-

II.-

III.- ...

IV.- Contribuir para los gastos públicos, así de la Federación, como del Distrito Federal o del Estado o Municipio en que residan, de la manera proporcional y equitativa que dispongan las leyes."¹¹³

Además, mediante las hipótesis planteadas por el legislador en el texto arriba transcrito se distribuye la potestad tributaria del Estado mexicano entre la Federación, el Distrito Federal y los Estados.

Respecto a la naturaleza de la potestad tributaria hay diversas posturas, nosotros retomamos la que sostiene que el Estado, dentro de su ámbito territorial no debe ni tiene por qué invocar su soberanía, pues le basta su poder de imperio, que ejerce mediante los tres poderes que forman su gobierno: el Legislativo, el Ejecutivo y el Judicial, para esta corriente el poder tributario configura una expresión esencial del poder de imperio del propio Estado, que únicamente puede manifestarse por medio del Poder Legislativo, así caracterizada, la potestad tributaria puede concebirse como la facultad inherente al Estado para exigir tributos dentro de los límites establecidos por la Constitución, y que sólo puede manifestarse por medio de normas legales.

Ahora bien, en función de que nuestro país tiene el carácter de un Estado Federal, cuyo supremo poder se divide para su ejercicio, en

¹¹³. Del artículo 31 fracción IV también se deduce que los impuestos deben ser proporcionales y equitativos, así como ser establecidos mediante leyes y con el fin de cubrir los gastos públicos.

NORMATIVIDAD TRIBUTARIA PARA EFECTOS DE LA PROCEDENCIA DEL JUICIO DE AMPARO

Legislativo, Ejecutivo y Judicial, tal como lo señala el artículo 49 constitucional; y se encuentra conformado por Estados libres y soberanos¹¹⁴ en lo concerniente a su régimen interior, en los cuales el poder público se divide para su ejercicio en Ejecutivo, Legislativo y Judicial, de conformidad con el artículo 116 constitucional; surgen problemas sobre el ejercicio de la potestad tributaria, pues al ser el poder de imperio del Poder Legislativo el fundamento del poder tributario, y al poseer ambos poderes tanto la Federación como los Estados que la conforman, el constituyente del 17 se vió en la necesidad de establecer y delimitar hasta cierto punto la competencia de ambas esferas en materia tributaria.

Por principio en la fracción VII del artículo 73 constitucional se otorgó al Congreso de la Unión, órgano depositario del poder legislativo de la Federación, la potestad tributaria para imponer las contribuciones necesarias con el fin de cubrir el presupuesto, sin especificarse en dicho numeral límites sobre las fuentes que puede gravar la Federación.

Por su parte el artículo 73, fracción XXIX - A constitucional, confiere al Congreso de la Unión la potestad tributaria exclusiva para establecer contribuciones sobre diversas fuentes.¹¹⁵

114. Diversas críticas a la soberanía de los órganos públicos y sus efectos en materia tributaria se pueden consultar en Cárdenas Elizondo Francisco, *Introducción al estudio del Derecho Fiscal*, 1era. ed., Editorial Porrúa, México, 1992. pp 309-315

115. El Congreso de la Unión esta facultado para establecer contribuciones sobre: 1. El comercio exterior, 2. El aprovechamiento y explotación de los recursos naturales comprendidos en los párrafos cuarto y quinto del artículo 27 Const., 3. Instituciones de crédito y sociedades de seguros, 4. Sobre servicios públicos concesionados o explotados directamente por la Federación; y 5. Especiales sobre: a) Energía eléctrica, b) Producción y consumo de tabaco labrados, c) Gasolina y otros productos derivados del petróleo, d) Cariles y sfiores, e) Aguardiente y productos de su fermentación, f) Explotación forestal, g) Producción y consumo de cerveza.

NORMATIVIDAD TRIBUTARIA PARA EFECTOS DE LA PROCEDENCIA DEL JUICIO DE AMPARO

La Federación basa también su potestad tributaria en el artículo 131 del propio ordenamiento, el cual señala que es facultad privativa de ésta gravar las mercancías que se exporten, importen o que pasen de tránsito por el territorio nacional, lo cual complementa la exclusividad establecida sobre el comercio exterior en el artículo antes citado.

Inferiendo sobre el marco de la potestad tributaria exclusiva de la Federación el artículo 117 de nuestra Carta Magna señala expresamente las materias cuya gravación se prohíbe a los Estados, como son entre otras el gravar la entrada o circulación dentro de su territorio de cualquier mercancía y el establecer aduanas internas.¹¹⁶

Algunos doctrinarios teniendo como base interpretaciones jurisprudenciales superadas y su propio criterio, han considerado fundamento de la potestad tributaria de la Federación, es decir del Congreso de la Unión, la fracción X del citado artículo 73¹¹⁷, sin embargo la interpretación reciente de la Suprema Corte descarta aquella hipótesis.

Por otro lado en materia tributaria se presentan las llamadas facultades concurrentes entre la Federación y los Estados, lo cual significa que existen fuentes que podrán ser gravadas por ambos, pues tal como lo resolvió el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación¹¹⁸, el que haya materias reservadas exclusivamente a la Federación no significa que sus facultades impositivas deben limitarse a dichas materias, lo que para algunos implica pasar por encima del

116. Respecto a la imposición de impuestos alcohólicos por parte de la Federación consúltese Flores Zavala Ernesto, Elementos de Finanzas Públicas Mexicanas, 30ma ed. Editorial Porrúa, México, 1993, pp 240-251

117. Evolución de la interpretación de la fracción X del artículo 73 constitucional en Cárdenas Elizondo Francisco, Introducción al estudio del Derecho Fiscal, 1era. ed., Editorial Porrúa, México, 1992, pp 309-315

118. Tesis de Jurisprudencia visible en el apéndice al tomo CXVII del Semanario Judicial de la Federación, pp 1026, así como en diversas revisiones.

NORMATIVIDAD TRIBUTARIA PARA EFECTOS DE LA PROCEDENCIA DEL JUICIO DE AMPARO

artículo 124 de nuestra norma fundamental, que establece que las facultades que no estén expresamente concedidas por la Constitución a los funcionarios federales se entenderán reservadas a los estados.

Así nos hemos referido a la potestad tributaria que en el marco constitucional se otorga a la Federación en materia legislativa.

Por otra parte, en estrecha relación con la potestad tributaria surge la competencia tributaria, la cual se debe entender como la facultad general y abstracta, en ocasiones derivada de la potestad tributaria del Estado, otorgada a los órganos públicos con el fin de realizar los actos encaminados, a recaudar el tributo cuando se ha producido el hecho generador.¹¹⁹ El titular de la competencia tributaria es el acreedor de la prestación tributaria. Puede suceder, y es el caso más común que coincidan las titularidades de la potestad tributaria y de la competencia tributaria en una misma entidad, sin embargo puede acontecer que el titular de la competencia tributaria sea una entidad (Municipios), y el titular de la potestad tributaria sobre el mismo tributo otra entidad (El Estado donde se localiza el Municipio).

Con base en lo anterior y considerando lo establecido por los artículos constitucionales 31 fracción IV, 115 fracciones II y IV, 116 párrafo primero y 122 fracción IV inciso b; se obtiene, respectivamente, la potestad tributaria de las entidades federativas, y del Distrito Federal, así como la competencia tributaria de los municipios, debiendo recordarse que los municipios no ejercen la potestad tributaria pues no pueden crear impuestos, pero poseen competencia tributaria debido a que se encuentran facultados para determinar y percibir los ingresos provenientes de las contribuciones que las legislaturas locales establezcan a su favor.

119. De la Garza Sergio Francisco, Derecho Financiero Mexicano, 17ª ed., Editorial Porrúa, México, 1992 pp 210

NORMATIVIDAD TRIBUTARIA PARA EFECTOS DE LA PROCEDENCIA DEL JUICIO DE AMPARO

Así tenemos que las legislaturas locales y la Asamblea de Representantes del Distrito Federal¹²⁰ están facultadas constitucionalmente para imponer contribuciones sobre la propiedad inmobiliaria, su fraccionamiento, división, consolidación, traslación y mejora; sobre el cambio de valor de los inmuebles y sobre los servicios públicos a su cargo.

Por último dentro del marco de la potestad tributaria de las legislaturas estatales cabe señalar que con excepción de las fuentes exclusivas de la Federación señaladas en el artículo 73 fracción XXIX-A y de las prohibidas a los Estados en el 117, estos órganos podrán establecer contribuciones sobre cualquier otra fuente.

Como queda claro la potestad tributaria fijada en la Constitución General, y la competencia que de ella se deriva, dan lugar a un sistema de concurrencia de facultades impositivas, lo que provoca dificultades, tanto en el ámbito de la gravación como en el de la percepción, por lo que para subsanarlas se ha establecido, a través de la Ley de Coordinación Fiscal, un sistema de coordinación fiscal¹²¹, el cual tiene por objeto coordinar el sistema fiscal de la Federación con los de los estados, municipios y Distrito Federal, estableciendo la participación que corresponde a sus haciendas públicas en los Ingresos federales, distribuyendo entre ellas dichas participaciones, y fijando reglas de colaboración administrativa entre las diversas autoridades fiscales. Así, la competencia tributaria, en su aspecto relativo a la percepción de las contribuciones se ve reglamentada por diversos convenios de coordinación celebrados entre la Federación las entidades, y en su caso los municipios.

¹²⁰ Mediante reforma de 21 de octubre de 1993 le fue conferida la potestad tributaria al órgano legislativo del D.F.

¹²¹ Para abundar en el tema de coordinación fiscal se puede revisar en Aguirre de Arriaga Margarita, "La coordinación fiscal y el contencioso administrativo federal local", y Treviño Martínez Alejandro "Convenios de coordinación fiscal entre el gobierno federal y las entidades federativas" ambos en *Tribunal Fiscal de la Federación concursa y cinco años al servicio de México*, Tomo I pp 571-660

NORMATIVIDAD TRIBUTARIA PARA EFECTOS DE LA PROCEDENCIA DEL JUICIO DE AMPARO

Con base en el marco competencial tributario, la Federación, los Estados, los municipios y el Distrito Federal, a través de sus órganos competentes generan la normatividad tributaria, la cual se conforma, en su caso, por leyes o códigos, tratados internacionales, reglamentos, circulares, resoluciones administrativas de carácter general, convenios de colaboración fiscal y la jurisprudencia.¹²²

III. La obligación tributaria

La obligación tributaria constituye, indudablemente, la más importante de todas las instituciones reguladas por el derecho tributario, su gran significación se deriva de que en ella nace el crédito del sujeto activo de dicha obligación y la deuda de quienes resultan contribuyentes, esta obligación es objeto de estudio de la única subdivisión del derecho tributario que goza de autonomía jurídica, o sea el derecho tributario sustantivo, cabe recordar que conforme a nuestra Constitución Política esta obligación reconoce como fuente exclusiva el precepto legal.

Debe tenerse presente, tal como lo señala el profesor Humberto Delgado¹²³, que la norma jurídica tributaria en sí y por sí no obliga a

122. No es objeto de este trabajo precisar las características de la normatividad tributaria, basta con dejar asentada la competencia tributaria, sin embargo no sobra señalar que así como la Federación a través del Congreso de la Unión y el Ejecutivo Federal ha estructurado la normatividad fiscal federal integrada por la Ley de Ingresos de la Federación, el Código Fiscal de la Federación, las leyes correspondientes a los diversos impuestos y su respectiva reglamentación, también las entidades federativas a través de sus legislaturas y el ejecutivo local generan su propia normatividad tributaria, inclusive generan las bases legales de la normatividad tributaria municipal.

123. Delgado Gutiérrez Luis Humberto, *Principios de Derecho Tributario*, 3era ed. Editorial Limusa, México, 1993 pp 97

176

**NORMATIVIDAD TRIBUTARIA PARA EFECTOS
DE LA PROCEDENCIA DEL JUICIO DE AMPARO**

nadie mientras no se de un hecho o situación previsto por ella, es decir mientras no se realice el presupuesto normativo. Una vez realizado el supuesto previsto por la norma se producirán las consecuencias jurídicas, las cuales serán imputadas a los sujetos que se encuentren ligados por el nexo de causalidad que relaciona el presupuesto con la consecuencia.

No obstante lo anterior el fundamento inmediato de la obligación tributaria es la ley, una persona estará obligada a pagar un impuesto siempre y cuando se ubique en el presupuesto normativo previsto por la ley¹²⁴, que es la que le impone la obligación.

Así, al realizarse el presupuesto normativo de inmediato se generan los derechos y obligaciones previstos por la norma, en el caso de la relación jurídica tributaria resultan de mayor importancia las obligaciones que surgen, cabe recordar que la obligación tributaria es sólo una parte de la relación jurídica, que consiste en una conducta de dar, hacer o no hacer, que un sujeto debe cumplir por haber realizado el supuesto previsto por la norma tributaria.

Para el nacimiento de la obligación tributaria es necesario que surja concretamente el hecho o presupuesto que la ley considera idoneo para servir de base a la relación jurídico tributaria. En el contexto anterior surgen el hecho imponible y el hecho generador, el primero es la situación jurídica o de hecho que el legislador seleccionó y estableció en la ley para que al ser realizada por un sujeto se genere la obligación tributaria, en tanto que el segundo es la realización del supuesto previsto en la norma que dará lugar a la obligación tributaria, al respecto el Código Fiscal de la Federación establece en su artículo 6o que las contribuciones se causan conforme se realizan las situaciones jurídicas o de hecho, previstas en las leyes fiscales.

¹²⁴ Flores Zevala Ernesto, Elementos de Finanzas Públicas Mexicanas, 30ma ed. Editorial Porrúa, México, 1993, pp 131-132

NORMATIVIDAD TRIBUTARIA PARA EFECTOS DE LA PROCEDENCIA DEL JUICIO DE AMPARO

Por otra parte, esta obligación tributaria en general no es exigible de inmediato, se necesita, en su caso, su transformación a crédito fiscal, lo cual se realizará a través de la determinación, la cual puede ser realizada por el contribuyente, por la autoridad administrativa o en forma mbta, llevándose a cabo en forma cierta o presuntiva.

Respecto de las contribuciones de carácter federal, y en su caso local o municipales, la Secretaría de Hacienda y Crédito Público se encuentra facultada para comprobar que los contribuyentes han cumplido con las disposiciones fiscales pudiendo determinar las contribuciones omitidas, a través de la realización de diversos actos que señala el artículo 42¹²⁵ del Código Fiscal de la Federación, inclusive, dicha autoridad podrá determinar presuntivamente la utilidad fiscal de los contribuyentes por la que deben pagar contribuciones, cuando se presente alguna de las hipótesis señaladas por el artículo 55¹²⁶ del Código Fiscal antes citado.

125. Para efectos de verificar el cumplimiento de las disposiciones fiscales en el RIECP se encuentra facultada para: Rectificar los errores aritméticos que aparezcan en las declaraciones; requerir a los contribuyentes, responsables solidarios o terceros con ellos relacionados, para que exhiban en su domicilio, a efecto de llevar a cabo su revisión, la contabilidad, así como que proporcionen los datos, otros documentos o informes que se les requieran; practicar visitas a los contribuyentes, los responsables solidarios o terceros relacionados con ellos y revisar su contabilidad, bienes y mercancías; revisar los dictámenes formulados por contadores públicos sobre los estados financieros de los contribuyentes, y su relación con el cumplimiento de disposiciones fiscales; practicar visitas o verificaciones físicas de toda clase de bienes; recibir de los funcionarios públicos y de los fedatarios informes y datos que peticionen con motivo de sus funciones.

126. La determinación presuntiva podrá ser realizada por las autoridades fiscales cuando: Exista oposición u obstáculos a las facultades de comprobación de las autoridades fiscales, o se omita presentar cualquier declaración del ejercicio de cualquier contribución; no se presenten los libros y registros de contabilidad, la documentación comprobatoria de más del 3% de alguno de los conceptos de declaraciones; se presente alguna irregularidad contable; no se cumpla con las obligaciones de valoración de inventarios; no se utilicen las máquinas de comprobación fiscal cuando se tenga obligación de utilizarlas.

NORMATIVIDAD TRIBUTARIA PARA EFECTOS DE LA PROCEDENCIA DEL JUICIO DE AMPARO

Las anteriores precisiones, respecto al hecho imponible, el hecho generador y la determinación de los créditos fiscales, se han realizado por la trascendencia que representan para el juicio de amparo impugnatorio de leyes tributarias, pues como se analizará en el capítulo siguiente, cuando se impugne una norma de tal carácter, que de origen es una obligación tributaria sustantiva, es decir el pago de una contribución, o a una obligación tributaria accesorias, como lo es el cumplimiento de cualquier medida que el legislador estime necesaria o conveniente para la realización de la obligación principal; el que la actividad económica del sujeto encuadre o no con la hipótesis creada por el legislador (hecho imponible), repercutirá en que dicha norma pueda ser impugnada como autoaplicativa, y el que se tenga clara la competencia de las autoridades, para fines de impugnar una norma tributaria por su primer acto de aplicación repercutirá sin duda en la procedencia del juicio intentado.

Fijadas las bases relativas a la potestad tributaria, a la competencia que de ella se deriva, y a la normatividad que se desprende de aquellas, así como la obligación jurídica que surge para el contribuyente con respecto al Estado, es posible adentrarnos en las cuestiones referentes a la procedencia del amparo indirecto contra leyes en materia fiscal, cuestiones en las que será necesario retomar alguno de los puntos señalados en este apartado, así como otros derivados de ellos.

**PROCEDENCIA DEL AMPARO INDIRECTO
IMPUGNATORIO DE LEYES TRIBUTARIAS**

**CAPITULO NOVENO
PROCEDENCIA DEL AMPARO INDIRECTO
IMPUGNATORIO DE LEYES TRIBUTARIAS
LEYES AUTOAPLICATIVAS. LEYES HETEROAPLICATIVAS.**

Este capítulo representa la culminación del sendero seguido a lo largo de esta tesis, la cual se inició con los aspectos más generales del juicio de amparo, como lo son sus antecedentes y principios, para posteriormente ir descendiendo hasta llegar al análisis de la procedencia específica de dicho juicio, la cual desde nuestro personal punto de vista, surge de la interpretación a contrario sensu del artículo 73 de la Ley de Amparo, y que por su complejidad es necesario estudiar en estrecha relación con el acto de autoridad que se reclama.

Para los efectos anteriores se decidió analizar la procedencia del juicio de amparo contra leyes en materia tributaria, tomando en consideración las numerosas interpretaciones realizadas por los órganos jurisdiccionales federales, de las hipótesis contenidas en el artículo 73 de la ley de la materia.

Con el fin de sistematizar las innumerables interpretaciones que se han realizado de las causales de improcedencia, en relación con la impugnación de una ley tributaria, ya por su simple entrada en vigor o por su primer acto de aplicación, se considera conveniente dividir tal estudio en dos subcapítulos, el relativo a las leyes autoaplicativas, y el correspondiente a las leyes heteroaplicativas.

PROCEDENCIA DEL AMPARO INDIRECTO IMPUGNATORIO DE LEYES TRIBUTARIAS

I. PROCEDENCIA DEL AMPARO INDIRECTO IMPUGNATORIO DE LEYES TRIBUTARIAS AUTOAPLICATIVAS.

A. Consideraciones previas

Debemos comenzar por desentrañar el sentido que dentro del campo del derecho de amparo tienen dos conceptos, el de leyes tributarias y el de autoaplicatividad.

Para efectos del juicio de amparo debe precisarse el alcance que conlleva el término leyes tributarias. Tal como se señaló en el capítulo cuatro de esta tesis, se debe entender como objeto o materia de control del amparo contra leyes a éstas en su sentido más amplio, es decir, se consideran sujetos de control los actos de carácter general y abstracto emanados del Poder Legislativo, así como a todas las disposiciones de observancia general, que, aún cuando formalmente no tengan la calidad de leyes, por no emanar de tal Poder, materialmente tengan el carácter general y abstracto, características inherentes a los actos legislativos. Por otra parte la calidad de tributarias derivará de que sean disposiciones de observancia general que reglamenten la creación, recaudación y todos los demás aspectos relacionados con las contribuciones, sean éstos impuestos, aportaciones de seguridad social, contribuciones de mejoras o derechos.

Por lo que ve al concepto de autoaplicatividad cabe recordar que en el capítulo cuarto de este trabajo señalamos que debe considerarse que una ley será autoaplicativa exclusivamente para aquellos gobernados que "al momento de la entrada en vigor de la ley su situación concreta se haya comprendida por alguna de las situaciones abstractas creadas por dicha ley, donde la adecuación entre la norma y la situación particular específica, den lugar inmediatamente a una obligación para aquél, consistente en una conducta de cualquier tipo, sin que su obligatoriedad este sujeta a algún posterior acto de autoridad de efectos particulares", inclusive con base en los criterios recientes de la jurisprudencia señaló que

PROCEDENCIA DEL AMPARO INDIRECTO IMPUGNATORIO DE LEYES TRIBUTARIAS

también se debe considerar una ley como autoaplicativa por aquellos gobernados que "se ven obligados a su cumplimiento no por la sola entrada en vigor de la ley, sino a través de una disposición de observancia general derivada de la propia ley, o un acto propio, que ubique su situación de hecho en la situación abstracta contemplada por la ley."

De lo anterior se desprende que el término autoaplicativa lo tendrá una ley respecto de ciertos individuos, por lo que a ninguna disposición de observancia general se le podrá considerar autoaplicativa en términos generales, sino particulares.

Para profundizar en el concepto de autoaplicatividad debemos remitirnos a su fundamento jurídico, el cual se encuentra tanto en la fracción I del artículo 107 constitucional, como en la fracción VI del artículo 73 de la Ley de Amparo, respecto de este último, de su lectura es posible colegir que una ley autoaplicativa es aquella que por su sola vigencia causa algún perjuicio al quejoso. Debe recordarse que el perjuicio constituye el elemento material del agravio, y tal como lo prescribe la antes citada disposición constitucional "El juicio de amparo se seguirá siempre a instancia de parte agraviada" por lo cual para que un acto de autoridad, en este caso una disposición de observancia general, pueda ser impugnado a través del juicio de amparo, es necesario que cause algún perjuicio al quejoso, entendiéndose por perjuicio cualquier acto de molestia al patrimonio jurídico de aquél.

Con base en lo sustentado en los párrafos anteriores, una ley tributaria autoaplicativa¹²⁷ se puede caracterizar, respecto de determinados gobernados, como:

127. Cabe señalar que el que una ley sea autoaplicativa no implica al que sea inconstitucional, sino únicamente que causa algún perjuicio al particular, al afectar su patrimonio jurídico debido a obligarlo a observar una determinada conducta.

PROCEDENCIA DEL AMPARO INDIRECTO IMPUGNATORIO DE LEYES TRIBUTARIAS

Toda disposición de observancia general que regula cuestiones afines a la creación de obligaciones principales o accesorias, relativas a la determinación y cobro de impuestos, aportaciones de seguridad social, contribuciones de mejoras o derechos; y que por su sola vigencia afecta el patrimonio jurídico de algún gobernado, al obligarlo a observar determinada conducta.

Abundando en lo anterior, la autoaplicabilidad de una ley se encuentra determinada por los efectos que produzca a su entrada en vigor sobre el patrimonio jurídico de determinada persona. En el caso de las leyes tributarias, se puede considerar que una ley causa agravios al particular, cuando al momento de su entrada en vigor se presentan simultáneamente dos fenómenos, primero el que la disposición normativa contemple una situación jurídica o de hecho a cuya realización corresponde una obligación tributaria, ya sea sustantiva o accesoria, es decir, lo que la doctrina denomina, en el caso de obligaciones sustantivas, hecho imponible; y segundo que determinados individuos ubiquen en ese momento su conducta en el supuesto previsto por la norma es decir en el hecho generador.

Lo anterior significa que si un individuo se ve obligado, a realizar determinada conducta, como consecuencia de la entrada en vigor de la disposición emitida, esta se deberá concebir como autoaplicativa para aquel individuo.

Resulta importante considerar los efectos que acarrea el que una ley tributaria sea autoaplicativa, entre los que destacan:

- El particular afectado en su esfera jurídica podrá impugnar dicha ley dentro del término de 30 días hábiles, contados a partir del siguiente de su entrada en vigor.
- El particular no tendrá que esperar a que la norma le sea aplicada por la autoridad, para poder controvertir su constitucionalidad.

Debe agregarse que si el particular no impugna la norma dentro del término especificado, podrá realizarlo dentro de los quince días hábiles siguientes al de su primer acto de aplicación.

PROCEDENCIA DEL AMPARO INDIRECTO IMPUGNATORIO DE LEYES TRIBUTARIAS

B. Análisis específico de la procedencia del amparo indirecto impugnatorio de leyes tributarias autoaplicativas.

A continuación se analizarán, a la luz de las hipótesis de improcedencia contenidas en el artículo 73 de la Ley de Amparo, las diversas situaciones que pueden afectar la procedencia del juicio de amparo bilateral impugnatorio de leyes tributarias consideradas por el quejoso como autoaplicativas.

B.1 Determinación de la autoaplicatividad de una ley tributaria.

Por principio cabe señalar que la determinación sobre cuando una ley puede considerarse autoaplicativa guarda una íntima relación con la acreditación del interés jurídico para impugnarla, sin embargo para efectos técnicos separaremos las cuestiones ajenas a la determinación de la autoaplicatividad de las referentes a la acreditación del interés jurídico, pues las situaciones de hecho que permiten a un individuo considerar a una ley autoaplicativa, deberán comprobarse, lo que permitirá al juzgador estimar que se ha acreditado el interés jurídico. Como se verá en el apartado relativo, en ocasiones el interés jurídico del quejoso no estará totalmente acreditado al demostrarse la autoaplicatividad de la ley impugnada. Bajo las prevenciones anteriores en este apartado se analizarán las situaciones de hecho que permiten a cualquier gobernado considerar que una ley le es autoaplicativa.

El primer obstáculo que puede encontrarse al impugnar una ley tributaria en su carácter autoaplicativo, es decir dentro del término de los treinta días hábiles posteriores a su entrada en vigor, es el concerniente a que la ley controvertida no se considere por el juzgador de amparo, con respecto al quejoso, como una ley autoaplicativa.

La norma tributaria impugnada tendrá el carácter de autoaplicativa con respecto de aquellos gobernados que vean afectado su patrimonio jurídico como consecuencia de su simple entrada en vigor,

PROCEDENCIA DEL AMPARO INDIRECTO IMPUGNATORIO DE LEYES TRIBUTARIAS

lo cual tiene lugar cuando la disposición controvertida establece alguna obligación tributaria, principal o accesoría que deban cumplir aquellos a partir de aquél momento.

Se debe entender por obligación tributaria principal aquella que establece el pago de un tributo, y tiene su origen en la situación de que el hecho imponible, o fenómeno económico gravado por la ley coincide con el hecho generador, o actividad económica realizada por el particular. Lo que significa, que aquella norma jurídica tributaria que establezca la obligación del pago de alguna contribución, podrá ser impugnada como autoaplicativa por todo aquel individuo que se encuentre realizando la actividad económica gravada por la ley controvertida.

Para dar un ejemplo de una ley tributaria autoaplicativa¹²⁸, creadora de una obligación principal supongamos ciertas reformas a la Ley del Impuesto al Valor Agregado.

Dicha ley establece en su artículo 1º:

"Están obligados al pago del impuesto al valor agregado establecido en esta ley, las personas físicas y las morales que en territorio nacional, realicen los actos o actividades siguientes:III.- Otorguen el uso o goce temporal de bienes."

A su vez el artículo 12 de la misma Ley (LIVA) consigna:

"Para calcular el impuesto tratándose de enajenaciones se considerará como valor el precio pactado, así como las cantidades que además se cobran o cobren al adquirente por otros impuestos, derechos, intereses normales o moratorios, penas convencionales o cualquier otro concepto. A falta de precio pactado se estará al valor que los bienes tengan en el mercado, o en su defecto al de avalúo."

¹²⁸ Situación contemplada en el amparo en revisión 5323/91

PROCEDENCIA DEL AMPARO INDIRECTO IMPUGNATORIO DE LEYES TRIBUTARIAS

En tanto que el artículo 23 de la citada ley establece:

"Para calcular el impuesto en el caso de uso o goce temporal de bienes, se considerará el valor de la contraprestación pactada a favor de quien los otorga, así como las cantidades que además se carguen o cobren a quien se otorgue el uso o goce por otros impuestos, derechos, costos de mantenimiento, construcciones, reembolsos, intereses normales o moratorios, penas convencionales o cualquier otro concepto."

Ahora bien, bajo el supuesto de que mediante reforma legal, fueran adicionados con el texto subrayado los artículos 12 y 23 transcritos, cualquier individuo que tenga entre sus actividades, la señalada como hecho imponible en la fracción III del artículo 1° de la LIVA, podrá utilizar su acción de amparo dentro del término de 30 días contados a partir de la entrada en vigor de la supuesta reforma, para impugnar ante el juez de Distrito competente la constitucionalidad del artículo 23 de la LIVA, más no así respecto del artículo 12 de la citada Ley.

Lo anterior es así pues en este caso el quejoso, un arrendatario, se verá obligado desde el momento en que la reforma entre en vigor al cálculo y pago del impuesto establecido, pues no es necesario un acto posterior de autoridad que aplique en su perjuicio la citada ley, para que esas disposiciones lo obliguen..

Por otro lado, en relación con el artículo 12 de la LIVA, en tanto el quejoso no realice la actividad consistente en enajenaciones, la reforma de tal disposición no le causará ningún perjuicio.. y por tanto no la podrá impugnar como autoaplicativa. En el caso de que la impugne, el juzgador deberá determinar la improcedencia del juicio intentado contra tal disposición, por actualizarse la fracción VI del artículo 73 de la Ley de Amparo, la que señala:

**PROCEDENCIA DEL AMPARO INDIRECTO
IMPUGNATORIO DE LEYES TRIBUTARIAS**

"El juicio de amparo es improcedente contra 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"

Con el fin de abundar en la determinación del carácter autoexplicativo de una ley es conveniente dar otros ejemplos, en relación con la impugnación de leyes tributarias de carácter federal. En el caso del impuesto al activo de las empresas (LIMPAC)¹²⁹, la cual señala en sus artículos 1º y 2º:

"Art. 1º.- Las personas físicas que realicen actividades empresariales y las personas morales, residentes en México, están obligadas al pago del impuesto al Activo, por el activo que tengan, cualquiera que sea su ubicación. ..."

"Art. 2º.- El contribuyente determinará el impuesto por ejercicios fiscales aplicando al valor de su activo en el ejercicio, la tasa del 2%."

Debe estimarse, que al momento de entrar en vigor tal Ley, todas aquellas personas físicas que realicen actividades empresariales, así como las personas morales, que tengan algún activo, se verán agraviadas.

Respecto de las personas físicas, podrán considerar autoexplicativo el dispositivo transcrito aquéllas que realicen actividades empresariales¹³⁰ y que poseen activos¹³¹, por lo que la demanda intentada en el término de los 30 días posteriores a su entrada en vigor será procedente si el quejoso se ubica en tales supuestos, siendo por lo tanto trascendental tener claro lo que la normatividad fiscal entiende por actividades empresariales y por activos.

¹²⁹. Situación contemplada en el amparo en revisión No. 3165/90.

¹³⁰. El artículo 187 de la Ley del Impuesto sobre la Renta establece que *"Se consideran ingresos por actividades empresariales los provenientes de la realización de actividades"*

PROCEDENCIA DEL AMPARO INDIRECTO IMPUGNATORIO DE LEYES TRIBUTARIAS

En cuanto a las personas morales estas podrán considerar a los artículos 1º y 2º de la LIMPAC autoaplicativos cuando poseen activos.

Con base en lo anterior se fortalece la hipótesis consistente en que un gobernado podrá considerar a una ley como autoaplicativa, cuando su situación de hecho, hecho generador, encuadre en la hipótesis normativa, hecho imponible.

comerciales, industriales, agrícolas, ganaderas, de pesca o silvícolas." en tanto que el artículo 16 del Código Fiscal de la Federación prevé: "Se entenderá por actividades empresariales las siguientes: I. Las comerciales que son las que de conformidad con las leyes federales tienen ese carácter y no están comprendidas en las fracciones siguientes. II. Las industriales entendidas como la extracción, conservación o transformación de materias primas, acabado de productos y la elaboración de satisfactoras. III. Las agrícolas que comprenden las actividades de siembra, cultivo, cosecha y la primera enajenación de los productos obtenidos, que no hayan sido objeto de transformación industrial. IV. Las ganaderas que son las consistentes en la cría y engorda de ganado, aves de corral y animales, así como la primera enajenación de sus productos, que no haya sido objeto de transformación industrial. V. Las de pesca que incluyen la cría, cultivo, fomento y cuidado de la reproducción de toda clase de especies marinas y de agua dulce, incluida la acuicultura, así como la captura y extracción de las mismas y la primera enajenación de esos productos, que no hayan sido objeto de transformación industrial".

131. Respecto a los activos, la LISR establece en su artículo 43: "Activo fijo es el conjunto de bienes tangibles que utilicen los contribuyentes para la realización de sus actividades y que se demeriten por el uso en el servicio del contribuyente y por el transcurso del tiempo. La adquisición o fabricación de estos bienes tendrá siempre como finalidad la utilización de los mismos para el desarrollo de las actividades del contribuyente, y no la de ser enajenados dentro del curso normal de sus operaciones. Gastos diferidos, son los activos intangibles representados por bienes o derechos que permitan reducir costos de operación o mejorar la calidad o aceptación de un producto, por un período limitado, inferior a la duración de la actividad de la persona moral. Cargos diferidos con aquéllos que reúnen los requisitos señalados en el párrafo anterior (Gastos diferidos), pero cuyo beneficio sea por un período limitado que dependerá de la duración de la actividad de la persona moral." En tanto que el artículo 46a. de la LIMPAC señala: "Se consideraran activos financieros, entre otros, los siguientes: II. Las inversiones en títulos de crédito, a excepción de las acciones emitidas por personas morales residentes en México. Las acciones emitidas por sociedades de inversión de renta fija se consideraran activos financieros. III. Las cuentas y documentos por cobrar. IV. Los intereses divergentes a favor, no cobrados."

PROCEDENCIA DEL AMPARO INDIRECTO IMPUGNATORIO DE LEYES TRIBUTARIAS

Dentro de la determinación de la autoaplicatividad, especial cuidado se debe tener con respecto a las leyes tributarias que establecen obligaciones accesorias, consistiendo éstas en la observación de cualquier conducta que el legislador considera necesaria o conveniente para el cumplimiento de la obligación principal.¹³²

En estos casos el quejoso deberá considerar, para poder impugnar la norma dos situaciones fundamentales, primero el que la norma le cause perjuicio por su simple existencia, es decir que le obligue a observar alguna conducta, ya sea de hacer o no hacer; segundo, que para que surja la obligatoriedad de tal norma no sea necesario un acto posterior de autoridad.

B.1 Leyes tributarias autoaplicativas que no causen perjuicio por su sola entrada en vigor.¹³³

En relación con la determinación de la autoaplicatividad debe tenerse presente la posibilidad de que algún gobernado se vea afectado por este tipo de leyes, cuyo efecto principal será el que no

132. En el ámbito del derecho tributario federal, el Código Fiscal de la Federación establece numerosas obligaciones accesorias, entre las que destacan: La inscripción del contribuyente en el Registro Federal de Contribuyentes en el momento y términos que prescribe la Ley; citar la clave del registro en las declaraciones, avisos, solicitudes, promociones y demás documentos que se presentan ante las autoridades fiscales, cuando se este obligado conforme a la Ley; presentar las declaraciones que ordena la Ley; llevar los registros contables que la legislación relativa señala; expedir comprobantes fiscales; registrar el valor de los actos que se realicen con el público en general en la máquinas registradoras de comprobación fiscal; y una innumerable cantidad de obligaciones, cuya sólo mención abarcaría decenas de páginas.

133. Amparo en Revisión 1257/85, un claro ejemplo de esta situación se presentó cuando el artículo 24 transitorio de la reforma a diversas disposiciones fiscales, publicada en el D.O. el 31/XII/82, estableció que los contribuyentes que por el año de 1983 obtuvieran ingresos gravables superiores a una cantidad equivalente a cinco veces el salario mínimo, pagarían una sobretasa del 10%; en este caso el término para impugnar la citada disposición sería de treinta días hábiles, pero no contados a partir del día siguiente de la entrada en vigor del correspondiente decreto, sino a partir del día siguiente al en que el particular se situara en el supuesto establecido por la norma.

PROCEDENCIA DEL AMPARO INDIRECTO IMPUGNATORIO DE LEYES TRIBUTARIAS

se podrán impugnar a los treinta días de su entrada en vigor, sino a los treinta días de que causen perjuicio al gobernado o, en su caso, a los quince días de su primer acto de aplicación, tal como a continuación se demuestra.

Existen leyes que no afectan por su sola vigencia a los contribuyentes, puesto que establecen una situación de hecho en que pueden o no quedar colocados los particulares, pues se estipula una condición suspensiva, y sólo al cumplirse dicha condición surgirá la obligación determinada por la ley, siendo en ese momento cuando aquélla causa perjuicios al contribuyente, puesto que hasta entonces, no antes, quedará colocado dentro de la hipótesis de la norma; por lo que el término para la interposición de la demanda de amparo, por lógica, sólo podrá comenzar a correr a partir de que se cumpla la condición, y no a partir de la entrada en vigor de dicho precepto, sin que por ello deba considerarse que la ley no es autoaplicativa, puesto que una vez cumplida la condición establecida por la norma, el contribuyente estará automáticamente dentro de la hipótesis del precepto, sin que sea necesario ningún acto de aplicación posterior.

En esos términos puede concluirse que existen ciertas leyes o disposiciones tributarias que a pesar de no requerir de un acto concreto de aplicación, para afectar a un particular, tampoco afectan al quejoso por su simple entrada en vigor, sino que requieren el cumplimiento de la condición a la que se encuentra sujeta la afectación.

B.2 Interés jurídico para impugnar una ley tributaria autoaplicativa.

B.2.1 Acreditación del interés jurídico para impugnar una ley tributaria autoaplicativa.

El análisis del interés jurídico representa una cuestión de especial dificultad, basta observar lo sustentado al respecto por tres grandes

PROCEDENCIA DEL AMPARO INDIRECTO IMPUGNATORIO DE LEYES TRIBUTARIAS

tratadistas, como son Ignacio Burgoa Orihuela¹³⁴, Humberto Briseño Sierra¹³⁵ y Alfonso Noriega Centu¹³⁶.

134. Burgoa Orihuela Ignacio, *El juicio de amparo*, 29ª ed. Editorial Porrúa, México, 1992, pp 469-464. Para este autor la base de la improcedencia por falta de interés jurídico es la falta de un agravio personal y directo. Arguye, que el interés, desde el punto de vista jurídico no denota simplemente un elemento subjetivo que pueda revelar deseos, sino que se deduce de una situación de la que pueda obtenerse algún provecho. Así, si la ley prevalece y protege determinadas situaciones abstractas que forman parte del patrimonio jurídico de determinados individuos, y si la autoridad a través de cualquier acto modifica tales situaciones, todos aquellos individuos cuya situación particular encuadre dentro de ellas, tendrán un interés jurídico para impugnar mediante el juicio de amparo, los actos referidos. Inclusive señala "*no obstante que es un acto de autoridad no existen algunas situaciones concretas que se hayan formado o establecido conforme a una situación determinada, abstractamente, prevista e incluida por la ley, contra él no procederá el amparo por no afectar ningún interés jurídico de persona alguna.*" Más adelante expresa en relación con la identificación con el derecho jurisprudencia de la Suprema Corte ha realizado, del interés jurídico con el derecho subjetivo: "*El derecho subjetivo se ha considerado como una facultad que la norma jurídica objetiva concede a cualquier sujeto, de donde deriva su denominación. Esa facultad no entraña simplemente un poder de obrar, sino una potestad de exigencia. Ahora bien, es evidente que esta potestad debe ejercitarse frente a otro sujeto distinto del titular de dicha facultad, el cual es obligado a cumplir o acatar las pretensiones que se realicen al través del ejercicio de ésta. En otras palabras, todo derecho subjetivo implica necesariamente una obligación correlativa, la cual corresponde lógicamente a otro sujeto...La correlatividad a que nos acabamos de referir nos permite distinguir el derecho subjetivo en su equivalencia a interés jurídico, de los simples intereses de una persona. En efecto, los intereses de cualquier especie implicarán un interés jurídico, si constituyen el contenido de algún derecho subjetivo, es decir, de la facultad coercitiva en que éste se revela y cuya existencia no puede darse sin la norma jurídica objetiva que la prevalece. Esta facultad siempre debe ejercitarse frente a un ente determinado, a cuyo cargo se encuentra la obligación correlativa. Por consiguiente, si la ley no prevé esta obligación específicamente determinada, el interés no será jurídico, puesto que no existirá derecho subjetivo, en los términos que brevemente hemos indicado.*"

135. Briseño Sierra Humberto, *El juicio de amparo mexicano*, 1a ed. Editorial Cárdenas, México, 1971 pp 208. Para este autor la dificultad del análisis del interés jurídico proviene de la multivalencia del término interés con el cual se han significado varios casos: I. Carencia de titularidad, II. Carencia de Personalidad, III. Carencia de violación y IV. Carencia de lesión. Inclusive considera que se puede tener personalidad, demostrar la violación, y sin embargo, no existir lesión porque no se tenga titularidad alguna sobre el bien y tal como lo señala en su nota 747, "*No debe confundirse el que el acto reclamado no viole garantías individuales, cuando así aparece a la ley y que, por lo mismo, deba ampararse el amparo, con la falta de perjuicio jurídico, porque dicho perjuicio puede consistir en obedecerle a la autoridad de algún*

PROCEDENCIA DEL AMPARO INDIRECTO IMPUGNATORIO DE LEYES TRIBUTARIAS

Por lo cual, con el fin de dejar claro lo que debe entenderse por interés jurídico para impugnar una ley autoexplicativa, y con base en el marco legal, jurisprudencial y doctrinal, intentaremos desde nuestra humilde óptica sentar las bases de tal concepto.

derechos que crea tener el interesado y, consiguientemente, si es cierto el acto reclamado y queda demostrado que se afectan los intereses del que ocurre el juicio de garantía, no debe sobrevenirse en él por improcedencia."

136. Noriega Alfonso, *Lecciones de Amparo*, 1a ed. Editorial Porrúa, México, 1975 pp 463-470. En relación con el interés jurídico afirma: "La jurisprudencia y después las leyes reglamentarias al elaborar este concepto de interés jurídico, han utilizado, por muy diversas razones, entre ellas, el carácter casuístico de la formulación del concepto, dos elementos que tienen su naturaleza propia y bien definida: la legitimación para obrar, o bien la legitimación activa y el perjuicio.... Como ha dicho el concepto de interés jurídico, nuestra jurisprudencia lo funda en la legitimación para obrar, o bien legitimatio ad causam y para comprobar tal aserción, basta con examinar el artículo 4° de la Ley de Amparo, en el que el legislador mescla los conceptos de legitimación, capacidad y representación." Inclusive cita a Chiovenda y Carnelutti, en cuanto al primero hace referencia a su concepto de legitimación ad causam o legitimación para obrar, de la cual destaca que para que el juez entienda la demanda no basta que considere existente el derecho, sino que es necesario que considere que éste corresponde precisamente a aquel que lo hace valer y contra aquel contra quien es hecho valer; o sea considere la identidad del actor con la persona en cuyo favor está la ley, y la identidad de la persona del demandado con la persona contra quien se dirige la voluntad de la ley. Respecto al segundo de los tratadistas citados, Carnelutti, nos recuerda que para este la capacidad es la expresión de la idoneidad de la persona para actuar en juicio, inferida de sus cualidades personales y la legitimación representa en cambio dicha idoneidad inferida respecto de su posición respecto del litigio, por lo que quien se encuentra en mejor condición para ejercitar la acción, es el propio titular del interés en litigio, el interés en conflicto se sitúa como propulsor del proceso. Con base en lo anterior señala: "Se puede afirmar que para que una parte se encuentre legitimada para obrar y para que el juez pueda admitir la demanda, es necesario tener en cuenta la identidad de quien hace valer la acción con la persona en cuyo favor está la ley, es decir su idoneidad, inferida de su posición respecto del litigio.. Queda en conclusión, definido como elemento esencial de la legitimación para obrar, la existencia de un interés es decir, de un derecho protegido por la ley.... Ahora bien, si referimos esta tesis de Chiovenda al proceso de amparo, para que se ponga en movimiento la jurisdicción específica de los tribunales de la Federación que ha creado la norma mencionada, se necesita la instancia, la petición de parte agraviada, y es inconcuso que ésta no puede existir sin que quien se ostente con ese carácter, sea titular de un derecho subjetivo vulnerable. ... Así pues, la primera cualidad que debe tener el momento de un juicio de amparo es la de ser titular de un derecho subjetivo protegido por la ley." Más adelante complementa su postura al afirmar "Pero, de acuerdo con la doctrina del juicio de amparo.. para configurar el concepto de interés jurídico, no es

PROCEDENCIA DEL AMPARO INDIRECTO IMPUGNATORIO DE LEYES TRIBUTARIAS

De conformidad con lo dispuesto por los artículos 107, fracción I, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 4º de la Ley de Amparo, en relación con la fracción V, del artículo 73 de ese ordenamiento, el juicio de garantías se seguirá siempre a instancia de parte agraviada, lo que significa que uno de los requisitos para la procedencia del juicio de amparo es la comprobación plena por parte del quejoso, del perjuicio que el acto reclamado le infliere.

Para que se de tal comprobación el peticionario de garantías deberá acreditar dos situaciones, primero que es titular de un derecho subjetivo, y segundo que el acto impugnado modifica en forma alguna su relación con el citado derecho. Esto implica que el gobernado deberá comprobar ante el juzgador de amparo que el acto de autoridad, que provoca un nuevo régimen legal afecta los derechos que el anterior régimen le otorgaba, y por lo tanto será necesaria la verificación plena de su titularidad sobre el derecho subjetivo, y el perjuicio que el acto reclamado le cause.

En otras palabras el quejoso posee interés jurídico cuando cuenta con un derecho, derivado de alguna disposición legal, a exigir de la autoridad determinada conducta, positiva o negativa, y como consecuencia lógica, existe como correlativo el deber de la autoridad de realizar tal conducta. Por lo tanto es posible considerar que todo individuo que posea algún derecho subjetivo podrá impugnar los actos de autoridad que provoquen cierto menoscabo a aquél.

suficiente la existencia de un derecho subjetivo protegido por la ley; esta nota constitutiva de la esencia de dicho concepto, debe ser complementada con otra de particular importancia. Efectivamente, la fracción I del artículo 107 constitucional, previene que el juicio de amparo se seguirá siempre a instancia de parte agraviada y el artículo 4º de la Ley Reglamentaria, establece que el juicio de amparo únicamente puede promoverse por la parte a quien perjudique el acto o la ley que se reclama. Por tanto, para ocurrir al juicio de garantías quien lo pretenda debe tener un derecho subjetivo protegido, y para configurar el concepto jurisprudencial de interés jurídico, es necesario que el acto o la ley que se reclama, le infliera un perjuicio; es decir, el juicio constitucional únicamente puede ser solicitado por la persona que estime que el acto o la ley que impugna le perjudican, privándolo o molestandolo.

PROCEDENCIA DEL AMPARO INDIRECTO IMPUGNATORIO DE LEYES TRIBUTARIAS

El concepto de interés jurídico está íntimamente ligado al de perjuicio, pues si un acto de autoridad no causa éste, no puede existir aquél para intentar válidamente el juicio de amparo contra dicho acto.

De manera genérica se puede considerar que un gobernado tendrá interés jurídico para controvertir la constitucionalidad de aquél acto que vulnere el goce o ejercicio de sus legítimos derechos, que se encuentren legalmente tutelados.

Sentadas las bases del interés jurídico, es posible señalar, en relación con la impugnación de una ley tributaria autoaplicativa, que la comprobación de aquél se dará a través del cumplimiento de una serie de situaciones que guardan una estrecha relación entre sí.

Por principio, una vez que se ha constatado el encuadramiento de la norma cuya constitucionalidad se controvertirá, con la respectiva situación de hecho o de derecho en que se ubica el gobernado, lo que lleva a éste a considerar a tal norma como autoaplicativa, será menester que tal situación de hecho se acredite a través de los medios de prueba que la ley de amparo contempla. Lo que significa que el quejoso deberá poner a la vista del juzgador de amparo, los elementos necesarios que permitan a éste determinar que la norma impugnada causa algún perjuicio al quejoso por su simple entrada en vigor, debido a que sus hipótesis normativas obligan a éste a observar determinada conducta, y afectan por tanto el régimen jurídico en el que se encontraba el quejoso con anterioridad.

Con base en lo señalado, un quejoso tendrá interés jurídico para impugnar una norma tributaria autoaplicativa cuando demuestre fehacientemente que ésta le cause perjuicios por su simple entrada en vigor, debido a que modifica la relación existente entre su situación de hecho y la respectiva regulación de derecho, lo que dará lugar a que su patrimonio jurídico se vea alterado. Así, en un principio podemos encontrar una gran identidad entre la autoaplicatividad de una ley y el interés jurídico para impugnarla.

PROCEDENCIA DEL AMPARO INDIRECTO IMPUGNATORIO DE LEYES TRIBUTARIAS

Por otro lado, en el caso de que el agraviado sea una persona moral será fundamental que se acredite, además de lo anterior, la personalidad de su representante, pues la incorrecta representación en juicio dará lugar a que el juzgador considere que la demanda no es intentada por el legítimo titular del derecho, y por tanto considere que el acto reclamado no afecta el interés jurídico del quejoso, por no ser a él a quien causa algún agravio.

Para esclarecer lo atinente a la demostración del interés jurídico, en el caso de que se impugne una norma tributaria en su carácter de autoaplicativa basta citar diversas resoluciones que al respecto ha emitido el Tribunal Pleno de la Suprema Corte.¹³⁷

Retomando el ejemplo citado en el apartado anterior, relativo a la impugnación de la LIMPAC, en específico sus artículos 1º y 2º, señalemos que estas disposiciones deben estimarse como autoaplicativas tanto por todas aquellas personas físicas, que al momento de entrar en vigor la mencionada ley, realicen actividades empresariales, y tengan algún activo; así como por las personas morales, que en el momento señalado tengan algún activo.

Ahora bien, ante la situación señalada el quejoso, persona física, deberá acreditar la adecuación de su situación de hecho con la regulada por la norma jurídica, lo que logrará al presentar ante el juez los documentos idóneos en los que conste que se dedica a actividades empresariales, y que es poseedor de activos, lo cual se podrá lograr mediante la presentación de la declaración de impuestos correspondiente al último ejercicio fiscal.

Por otra parte en el caso de que la parte quejosa sea una persona jurídica, deberá acreditar ser una sociedad mercantil, y poseer activos,

¹³⁷ Diversos amparos en revisión en los que se analizan las cuestiones atinentes a la demostración del interés jurídico para impugnar una ley tributaria autoaplicativa son: 7084/79, 7987/79, 5323/81, 8457/84 1625/88, 1614/89, 3061/90, 3165/90.

PROCEDENCIA DEL AMPARO INDIRECTO IMPUGNATORIO DE LEYES TRIBUTARIAS

para esto último bastará con la declaración de impuestos, en tanto que para comprobar su carácter de sociedad mercantil deberá presentar el acta constitutiva correspondiente, con base en la cual el juzgador verificará que se trate de una sociedad mercantil, y que el juicio haya sido promovido por el representante legal.

Es de mencionarse que en el caso de las leyes tributarias federales, es errónea la interpretación que se da al artículo 1º del Código Fiscal Federal¹³⁶, consistente en que cualquier persona moral que acredite su existencia, tendrá interés jurídico para impugnar una ley tributaria del citado carácter, pues si bien tal artículo señala:

"Las personas físicas y las morales están obligadas a contribuir para los gastos públicos conforme a la leyes fiscales respectivas;..."

No puede considerarse que la obligación establecida de lugar a que toda persona física o moral que acredite ese carácter encuadre dentro de las hipótesis que prevén las leyes fiscales federales, pues en ese caso se llegaría al absurdo de que todas las personas físicas y morales están obligadas a contribuir a los gastos públicos que se prevén en todas las leyes referidas.

Abundando en lo anterior, debe colegirse que tanto el artículo 31 Fracción IV constitucional, como el artículo 1º del Código Fiscal de la Federación establecen una obligación genérica a cargo de las personas físicas y morales, pero sujeta a que cada ley fiscal especial determine en lo substancial y formal los elementos de esas contribuciones; por tanto, es en cada caso, de acuerdo con la ley fiscal específica y a los documentos que se aporten, cuando se advertirá si el ordenamiento impugnado afecta o no el interés jurídico del gobernado.

136. Situación contemplada en el amparo en revisión 157607

PROCEDENCIA DEL AMPARO INDIRECTO IMPUGNATORIO DE LEYES TRIBUTARIAS

Como queda claro, el quejoso en el caso de impugnar leyes autoexplicativas por su simple entrada en vigor deberá comprobar su situación de hecho que lo hace sujeto de una obligación tributaria, para acreditar el perjuicio sufrido y por tanto su interés jurídico. Tal acreditación se dará, por lo regular a través de pruebas documentales, las cuales para hacer prueba plena deberán o bien ser documentos públicos o estar certificados judicial o notarialmente.¹³⁹

De lo anterior podemos concluir que al impugnarse una disposición tributaria en su carácter autoexplicativo, el interés jurídico estará comprobado, en buena medida, al acreditar el quejoso que la ley le es

139. En este contexto surge una cuestión de especial trascendencia, que a primera vista podría parecer irrelevante. Como se ha señalado, los quejosos combaten las citadas disposiciones tributarias en cuanto se dicen sujetos pasivos de la relación jurídica tributaria creada por aquéllas, y por lo tanto, deben de probar de manera fehaciente los hechos constitutivos de su "acción", tal como lo señala el artículo 81 del Código Federal de Procedimientos Civiles, de aplicación supletoria al juicio de garantías, atento a lo dispuesto por el artículo 2° de la Ley de Amparo. En este caso la comprobación de la situación de hecho se llevará acabo por lo regular mediante documentos públicos, los cuales tal como lo señala el artículo 129 del citado Código Federal son aquellos cuya formación está encomendada por la ley, dentro de los límites de su competencia a un funcionario público revestido de fe pública, y los expedidos por los funcionarios en el ejercicio de sus funciones, demostrándose su calidad de públicos por la existencia regular sobre los documentos, de los sellos, firmas u otros signos exteriores que, en su caso, prevengan las leyes. Por lo tanto la copia fotostática simple exhibida por un quejoso para acreditar su interés jurídico no puede ser considerada suficiente para acreditar el interés jurídico, tal como lo señala la tesis visible en la página 4367 del volumen 7 del Semanario Judicial de la Federación, Quinta época, "COPIAS FOTOSTATICAS. VALOR PROBATORIO DE LAS" *La copia fotostática de un documento público o privado carece de toda valor probatorio si no se exhibe con el original, o debidamente certificada por funcionario público competente...*", confirmándose lo anterior por la tesis visible en la página 634 del Apéndice 1917 - 1988 Primera Parte, precedentes del Pleno, la que establece: "COPIAS FOTOSTATICAS SIMPLES. VALOR PROBATORIO. Conforme a lo dispuesto por el artículo 217 del Código Federal de Procedimientos Civiles, de aplicación supletoria, el valor probatorio de las fotografías de documentos, o cualesquiera otras aportadas por los descubrimientos de la ciencia, cuando carecen de certificación, quedan al prudente arbitrio judicial como indicios, y debe estimarse acertado el criterio del juzgador si considera insuficientes las copias fotostáticas para demostrar el interés jurídico de la quejosa."

PROCEDENCIA DEL AMPARO INDIRECTO IMPUGNATORIO DE LEYES TRIBUTARIAS

autoaplicativa, pues para que dicha disposición sea considerada en esos términos por el juez, el peticionario de garantías deberá demostrar el perjuicio que aquélla le causa, elemento que ya hemos señalado se encuentra en estrecha vinculación con el interés jurídico. No obstante lo anterior, en caso de que el gobernado no promueva el juicio por su propio derecho, sino por su legítimo representante, el interés jurídico se podrá ver afectado por cuestiones concernientes a la representación del agraviado, lo que no implica que no se haya demostrado que la norma impugnada causa algún perjuicio al quejoso, y que por tanto no deba considerarse autoaplicativa.

En esos términos se debe tener cuidado en lo relativo a la legitimación *ad procesum*, la personalidad y la representación.¹⁴⁰

140. Sin duda que estos temas son de gran controversia, sin embargo, sintetizando lo sostenido en "Noriega Alfonso op. cit. pp 555-593", y "Burgos Ignacio op. cit. pp 365 - 376" es posible sentar algunas bases que son de gran utilidad. En cuanto a la capacidad, tal como lo señala Burgos, es la aptitud o facultad para comparecer en juicio por sí mismo o en representación de otro. la capacidad procesal es una especie de capacidad de ejercicio en general, lo que puede considerarse como lo establece Noriega, la capacidad para ser parte, entendiéndola como la legitimación ad procesum, es decir la idoneidad de la persona para actuar en juicio, inferida de sus cualidades personales, la capacidad es la posesión por el agente de las cualidades necesarias para que un acto procesal produzca un determinado efecto jurídico. En de agregarse, que tal legitimación debe diferenciarse con la legitimación *ad causam* o para obrar, la cual es la posesión subjetiva inherente a quien ejercita una acción, es una calidad específica en un juicio determinado, vinculándose a la causa remota de la acción. En cuanto a la personalidad, ésta es la calidad reconocida por el juzgador a un sujeto para que actúe en un procedimiento eficazmente, tener personalidad en un negocio judicial entraña estar en condiciones de desplegar una conducta procesal dentro de él. Burgos considera que el artículo 27 de la ley de amparo da lugar a una personalidad derivada. Por lo que toca a la representación Noriega hace un interesante análisis, del que destaca que aquélla consiste en la facultad concedida a una persona, frente a terceros, para realizar en nombre de una parte, todos los actos concernientes a la constitución, el desenvolvimiento y la definición de la relación procesal. La representación procesal puede revestir dos formas: puede ser legal o bien, convencional o voluntaria, la primera dimana su eficacia jurídica de la ley y la segunda, de la voluntad de los interesados, así pueden existir representantes legales, y representantes judiciales o mandatarios judiciales. En esos términos, el amparo puede promoverse por un representante, ya legal o convencional. En el caso de la representación legal tenemos el caso de los menores de edad, señalado en el artículo 6° de la propia ley; de mayor

PROCEDENCIA DEL AMPARO INDIRECTO IMPUGNATORIO DE LEYES TRIBUTARIAS

B.2.2 Sujetos obligados a trasladar un impuesto y a resentir su repercusión, interés jurídico de aquéllos para impugnar la ley que establece tales obligaciones.

La Ciencia de las Finanzas ha explicado el fenómeno consistente en que no siempre la persona obligada al pago del impuesto, es quien en definitiva soporta la carga del tributo, ya que en ocasiones le es posible obtener de otras el reembolso de la suma pagada. A éste fenómeno se le conoce como traslado. En algunas ocasiones este proceso económico se desarrolla en forma totalmente al margen del derecho, sin embargo para efectos de nuestro análisis no consideraremos tal situación, sino únicamente aquel traslado que por motivos de política tributaria, el legislador ha decidido ordenar.

En este caso el legislador ordena al sujeto pasivo que efectúe la traslación. Así, la traslación jurídica es el derecho que tiene un sujeto pasivo que ha pagado la deuda tributaria de exigir el pago de esa suma a otras personas, ajenas a la relación jurídica tributaria sustantiva, en virtud de un mandato de la ley. Es una relación jurídica que se establece entre el sujeto pasivo y un tercero, incidido o repercutido.

Como lo señala el maestro de la Garza¹⁴¹ para el sujeto pasivo la traslación jurídica es un derecho que le otorga la ley, para el incidido o trasladado es una obligación que le impone la ley.

trascendental en el caso de las personas jurídicas, las cuales pueden pedir amparo por medio de sus legítimos representantes, o sea, en principio, por medio de sus gerentes, o administradores, conforme lo señalan las disposiciones relativas del Código Civil y de la Ley General de Sociedades Mercantiles, y de acuerdo con lo establecido en las respectivas escrituras constitutivas de las personas jurídicas de que se trate. En el caso de la representación convencional ésta se dará a través de un mandato, contrato a través del cual el mandatario se obliga a ejecutar por cuenta del mandante los actos que éste le encarga. Al respecto, el artículo 4° de la ley de amparo establece que el juicio sólo puede promoverse por la parte a quien perjudique el acto o la ley que se reclama, pudiendo hacerlo por sí o por su representante.

141. De la Garza op. cit. pp 479

PROCEDENCIA DEL AMPARO INDIRECTO IMPUGNATORIO DE LEYES TRIBUTARIAS

En estos casos, generalmente el hecho imponible es un contrato celebrado entre el sujeto pasivo del tributo y el tercero incidido.

Un claro ejemplo de la traslación lo encontramos en el caso del impuesto al valor agregado. En este caso el artículo primero de la LIVA señala:

"Están obligados al pago del impuesto al valor agregado establecido en esta ley, las personas físicas y las morales que en territorio nacional, realicen los actos o actividades siguientes:

- I.- Enajenen bienes.**
- II.- Presten servicios independientes.**
- III.- Oterguen el uso o goce temporal de bienes.**
- IV. Importen bienes o servicios.**

El impuesto se calculará aplicando a los valores que señala esta ley, la tasa del 10%. El impuesto al valor agregado en ningún caso se considerará que forma parte de dichos valores.

El contribuyente trasladará dicho impuesto, en forma expresa y por separado a las personas que adquieran los bienes, los usen o gocen temporalmente, o reciban los servicios. Se entenderá por traslado del impuesto el cobro o cargo que el contribuyente debe hacer a dichas personas de un monto equivalente al impuesto establecido por la ley.

.....

Por otro lado, considerando que el artículo 5° de la LIVA es adicionado con el siguiente párrafo:

...

Los contribuyentes efectuarán pagos provisionales mediante declaración que presentarán ante las Oficinas autorizadas a más tardar el día 17 de cada uno de los meses del ejercicio, salvo que se trate de contribuyentes de la Sección II, del capítulo VI, del título IV de la Ley del impuesto sobre la Renta (LISR), quienes efectuaran pagos provisionales trimestrales por los mismos periodos y en las mismas fechas de pago que las establecidas para el impuesto sobre la renta.

.....

PROCEDENCIA DEL AMPARO INDIRECTO IMPUGNATORIO DE LEYES TRIBUTARIAS

De lo anterior se deriva que los contribuyentes del impuesto al valor agregado son las personas físicas y morales que en territorio nacional realicen los actos o actividades que enumera el artículo 1, los cuales trasladarán el impuesto respectivo a las personas que adquieran los bienes, los usen o gocen temporalmente o reciban los servicios, por lo que la reforma al artículo 5º, consistente en la adición del párrafo transcrito, modifica el plazo de pagos provisionales del impuesto que los contribuyentes deben efectuar.¹⁴²

Por lo que tal reforma sí afecta los intereses jurídicos del contribuyente, pues lo obliga a efectuar pagos provisionales a más tardar el día diecisiete de cada uno de los meses del ejercicio; es decir, este numeral establece una obligación que se encuentra referida precisamente a los contribuyentes del impuesto y no a los destinatarios de los bienes o servicios a quienes se trasladará el impuesto.

Consecuentemente, si en términos del artículo 1º de la LVA la parte quejosa acredita dedicarse a alguna de las actividades en el señaladas, y por tanto ser contribuyente del impuesto al valor agregado, y toda vez que con tal carácter se encuentra obligada a realizar los pagos provisionales del impuesto que establece el impugnado artículo 5º, debe considerarse que si tiene interés jurídico para impugnar la reforma al sistema de pagos provisionales.

Inclusive, en este caso el contribuyente, que realiza el traslado, tiene interés jurídico para impugnar cualquier modificación al artículo 1º, es decir de los elementos del impuesto establecido.

Por otra parte debe determinarse si los sujetos incididos poseen interés jurídico para impugnar el impuesto en sí por la simple entrada en vigor de la disposición que lo establece, pues respecto de las

142. Situación contemplada en el amparo en revisión 964/88

PROCEDENCIA DEL AMPARO INDIRECTO IMPUGNATORIO DE LEYES TRIBUTARIAS

obligaciones accesorias impuestas al contribuyente, como es el caso del artículo 5° de la LIVA antes transcrito, debe considerarse que los individuos repercutidos no tienen ni tendrán interés jurídico para controvertir su constitucionalidad, pues tal disposición no les puede causar ningún perjuicio. Situación diferente se presenta en cuanto a la impugnación de la disposición que fija la obligación principal, el pago del impuesto, pues si bien tal norma no causa perjuicio al repercutido por su simple entrada en vigor, en tanto que no le obliga directamente a observar determinada conducta, debe considerarse que al momento de que se realice el hecho generador, y el impuesto sea trasladado, el individuo sobre el que recaiga aquél, tendrá interés jurídico para impugnar la norma, por su primer acto de aplicación, situación sobre la que abundaremos dentro del análisis relativo a las leyes heteroaplicativas.

B.2.3 Interés jurídico del retenedor o recaudador de un impuesto para impugnar las disposiciones que establecen el tributo, y lo hacen sujeto de tal obligación. Situación especial en caso de que la ley determine la solidaridad de aquéllos con el contribuyente.

Previo a esclarecer lo relativo al interés jurídico de los sujetos señalados en este rubro es menester dilucidar su naturaleza jurídica.

De conformidad con lo esgrimido por la doctrina se puede dar la situación de que la norma tributaria configure un sujeto pasivo responsable por sustitución, caso en que sin eliminarse al sujeto principal, contribuyente, se agrega un nuevo deudor, a quien se le hace responsable de retener el tributo al deudor principal, o bien de recaudar el tributo al deudor principal, para luego entregar lo retenido o recaudado al sujeto activo.

En este caso, el término de responsabilidad sustituta ha sido fuertemente cuestionado, pues no se realiza una sustitución del responsable directo por el llamado sustituto, sino que da lugar a una

PROCEDENCIA DEL AMPARO INDIRECTO IMPUGNATORIO DE LEYES TRIBUTARIAS

coexistencia de las dos responsabilidades, la directa y la sustituta, por lo que conviene denominar a esta situación como sustitución parcial o relativa.

Ahora bien, la vía por la que generalmente opera la sustitución es por la retención, la que tiene lugar cuando el sustituto, obligado por la ley a efectuar la retención y a enterar al sujeto activo el importe de lo retenido, descuenta el crédito tributario a su acreedor al pagarle una obligación contraída, que representa el hecho generador de la contribución.

Por otro lado también debe considerarse el caso en que la sustitución se da por la cobranza indirecta, sistema que consiste en que el legislador le impone al sustituto la obligación de cobrar el tributo a su deudor, al mismo tiempo que le cobra su crédito particular. Así, en la retención indirecta el sustituto actúa sobre su acreedor, en tanto que en la cobranza indirecta el sustituto actúa sobre su deudor.

Definido lo atinente al sujeto retenedor y al sujeto recaudador es conveniente remitirnos al sujeto pasivo responsable por solidaridad, o mejor conocido como deudor solidario, el cual también es un sujeto pasivo por deuda ajena.

En materia tributaria, la responsabilidad solidaria consiste en atribuir a una persona distinta del sujeto pasivo principal la obligación de pagar la contribución cuando éste no lo haya realizado. Tal atribución deberá establecerse en la ley.

Debe considerarse que tanto el retenedor como el recaudador podrán ser o no deudores solidarios del contribuyente, lo cual como veremos afectará de manera trascendental la procedencia del juicio de amparo impugnatorio de una disposición tributaria.

Con base en las someras bases que se han sentado es posible avocarnos al análisis del interés jurídico que pueden poseer los recaudadores y retenedores de una contribución, para controvertir la

**PROCEDENCIA DEL AMPARO INDIRECTO
IMPUGNATORIO DE LEYES TRIBUTARIAS**

constitucionalidad de las disposiciones que la establecen y les adjudica tal obligación.

En el caso de la ley de ingresos del estado de Nuevo León, para el año fiscal de 1964, ésta dispuso en su artículo 25 el impuesto sobre diversiones públicas, señalando:

"Las personas que asistan a las diversiones, espectáculos públicos o lugares de recreo, tales como cines, teatros, albercas, salones de baile, gimnasios y otros de naturaleza análoga, pagarán el 15% adicional sobre el valor del boleto;...

En los casos particulares que a continuación se consignan, el impuesto se cubrirá con la tarifa especial que a los mismos se señala:

a)...., b)...., c)...., d)...., e)....

En la recaudación de este impuesto se observarán las reglas siguientes:

I.- El cobro del impuesto establecido en este artículo, lo harán las personas o empresas que normal o eventualmente organicen diversiones o espectáculos públicos, las que enviarán a la Tesorería General del Estado una declaración que contenga los datos indispensables para certificar el impuesto recaudado...

II. Deberán expedirse boletos individuales de entrada en los que conste; nombre de la empresa o persona que organice el acto, precio de entrada y valor del impuesto que causa de acuerdo con este artículo;...

III., IV., V., VI., VII., VIII...."

Cabe agregar que las leyes tributarias del estado de Nuevo León no fijan la responsabilidad solidaria de los recaudadores con respecto de los contribuyentes de las contribuciones locales.

En la especie, se crea la obligación para todas aquellas empresas que normal o eventualmente organicen diversiones o espectáculos públicos, de recaudar el impuesto sobre diversiones públicas.

PROCEDENCIA DEL AMPARO INDIRECTO IMPUGNATORIO DE LEYES TRIBUTARIAS

Suponiendo que una empresa que explote negocios de diversión pública, impugne, por un lado, el impuesto creado en el primer párrafo del artículo transcrito, y por otro la obligación de recaudar tal impuesto señalada en su fracción I, el juzgador de amparo deberá resolver lo siguiente:

En relación con el impuesto impugnado, y considerando que no existe la responsabilidad solidaria del quejoso con el contribuyente, respecto del pago de la contribución controvertida, se desprende que ésta no grava sobre el patrimonio jurídico del peticionario de garantías, sino sobre el público que acude a dichos centros, quienes tienen que cubrirlo en forma de una cuota adicional sobre el precio del boleto, por lo cual la empresa quejosa carece de interés jurídico para controvertir la constitucionalidad de los preceptos legales que reclama.

Cuestión diferente sucede en cuanto a la impugnación de la fracción primera del artículo 25 de la ley de Ingresos del estado de Nuevo León, la cual al crear la obligación de recaudar el impuesto controvertido, afecta el interés jurídico de la quejosa, pues ésta se ve obligada por la norma a realizar una conducta determinada, desde su entrada en vigor y sin necesidad de un acto posterior de aplicación.

Ante tal situación, el juez declarará procedente el juicio, respecto del amparo solicitado contra la multicitada fracción I del artículo 25 de la ley de Ingresos referida, lo que le permitirá adentrarse al estudio de su constitucionalidad, y resolver si la obligación de recaudar se apega o no al marco constitucional; en tanto que con respecto al primer párrafo del propio artículo deberá señalar el sobreesimiento, por actualizarse la fracción V del artículo 73 de la Ley de Amparo.

Con este ejemplo podemos diferenciar el interés jurídico del interés económico, pues resulta claro que las empresas que prestan las actividades que son gravadas a través del impuesto sobre diversiones públicas, al ver incrementado el precio de su servicio, verán disminuida su demanda por parte del público, lo que puede considerarse como una afectación de sus intereses económicos. Sin

PROCEDENCIA DEL AMPARO INDIRECTO IMPUGNATORIO DE LEYES TRIBUTARIAS

embargo, debido a que el impuesto no grava directamente su patrimonio, pues será pagado por los usuarios, no se estima que tal contribución afecta su interés jurídico, pues en sí mismo no le obliga a observar determinada conducta, situación que es diversa a la obligación de recaudar, que sí afecta su interés jurídico.

Como veremos en seguida, el recaudador o, en su caso retenedor, de una contribución, si tienen interés jurídico para impugnar la disposición que la establece, en el caso de que la ley estipule la responsabilidad solidaria de este con relación al contribuyente.

Volviendo al ámbito de las contribuciones federales, considerando el artículo 130 de la ley del impuesto sobre la renta, el cual se ubica en el Título IV, de las Personas Físicas, capítulo IX relativo a los ingresos por obtención de premios, el cual establece:

"El impuesto por los ingresos derivados de loterías, rifas, sorteos y concursos se calculará sobre el valor del premio correspondiente a cada boleto o billete entero, sin deducción alguna, aplicando el 8% para los premios con valor de \$600.01 a \$6,000 y el 15% para los premios con valor de \$6,000.01 en adelante.

.....
El impuesto que resulte conforme a este artículo será retenido por las personas que hagan los pagos,"

Suponiendo que se realizara una reforma a tal disposición, y que el individuo que realiza usualmente loterías, rifas, sorteos o concursos, la considerara inconstitucional, en este caso, como sujeto retenedor de la contribución, sí tendría interés jurídico, pues así como lo señala el artículo 26 del Código Fiscal de la Federación:

- "Son responsables solidarios con los contribuyentes:
- I. Los retenedores y las personas a quienes las leyes impongan la obligación de recaudar contribuciones a cargo de los contribuyentes, hasta por el monto de dichas contribuciones.
 - II. a XIV."

PROCEDENCIA DEL AMPARO INDIRECTO IMPUGNATORIO DE LEYES TRIBUTARIAS

Por lo tanto, debido a que respecto de cualquier contribución federal, aquellos sujetos que les recauden o retengan serán responsables solidarios, estos siempre tendrán interés jurídico para impugnar la constitucionalidad de las disposiciones que establezcan el impuesto en sí, pues la figura del deudor solidario tiene como nota característica, el que por voluntad de la ley, la autoridad tributaria queda facultada para exigir, al deudor solidario al igual que al deudor principal del impuesto, el cobro total del débito fiscal, sin importar que el hecho generador del gravamen sea atribuible al sujeto pasivo principal, de suerte que este tipo de deudores, por deuda ajena, al quedar vinculados con la autoridad fiscal y asumir el carácter de obligados, al verse amenazados directamente por la contribución, en su patrimonio, tienen la facultad de buscar la liberación de su adeudo y consecuentemente es manifiesto el interés jurídico que les asiste para acudir en demanda de amparo y protección de la Justicia Federal.¹⁴³

B.3 Ley tributaria autoaplicativa no se puede considerar como un acto irreparable.

En diversos juicios de amparo¹⁴⁴ el Congreso de la Unión o los Congresos Locales, así como el Presidente de la República o los gobernadores de las entidades federativas, en su carácter de autoridades responsables de la expedición, promulgación y publicación de una ley, han hecho valer como causal de improcedencia la consignada en la fracción IX del artículo 73 de la Ley de Amparo, pues estiman que los actos que se les reclaman, en la especie leyes fiscales, tienen la calidad de actos consumados de un modo irreparable.

143. En relación al interés jurídico para impugnar una norma que establece un tributo y la obligación a un particular de recaudarla consúltese los amparos en revisión 9220/64, 7884/66 y 3868/67.

144. Situación contemplada en los amparos en revisión 3165/90, 59/92

PROCEDENCIA DEL AMPARO INDIRECTO IMPUGNATORIO DE LEYES TRIBUTARIAS

Al respecto el Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha sostenido que los actos consistentes en la expedición, promulgación y publicación de una ley no pueden considerarse como actos consumados de un modo irreparable para efectos del juicio de amparo, pues si bien en el procedimiento de formación de la ley intervienen diversos órganos, se debe tener presente que la concatenación de dichos actos es la que otorga vigencia a la ley reclamada, lo que hace posible que el ordenamiento respectivo cause algún perjuicio al contribuyente, o en su caso, el que la norma pueda ser aplicada a los casos concretos comprendidos en las hipótesis normativas, siendo ambas situaciones reparables por la sentencia de amparo, la cual en caso de que declare inconstitucional el ordenamiento impugnado, excluirá al gobernado de la vinculatoriedad con la ley.

Lo anterior también se deriva de que los actos consistentes en la expedición, promulgación y publicación de una ley no pueden quedar subsistentes o insubsistentes aisladamente, pues su conjunción otorga vigencia a la ley y permite su aplicación, así como la declaración de la inconstitucionalidad de la ley provoca el que dejen de surtir efectos conjuntamente en el caso concreto a que se refiere el fallo.

B.4 Consentimiento tácito de una ley autoaplicativa

De conformidad con lo establecido por la fracción XII del artículo 73 de la Ley de Amparo, debe entenderse por actos consentidos tácitamente aquéllos contra los que no se promueva el juicio de amparo en los términos fijados por la ley.

Ahora bien, en el caso de una ley que es considerada por el quejoso como autoaplicativa éste deberá, tal como lo señala la fracción I del artículo 22 de la Ley de Amparo reclamarla dentro del término de 30 días hábiles.

PROCEDENCIA DEL AMPARO INDIRECTO IMPUGNATORIO DE LEYES TRIBUTARIAS

En el caso de las leyes autoepicativas cabe señalar que éstas no se tendrán por consentidas tácitamente, si a pesar de que siendo impugnables desde el momento de su vigencia, el gobernado decide reclamaria hasta que se de su primer acto de aplicación, lo que representa en cierta forma una situación ventajosa para aquél.

Sin embargo, en el caso de que una ley autoepicativa sea controvertida como tal, fuera del término de los treinta días, el juzgador podrá considerar que la ley ha sido consentida tácitamente, por lo cual si un peticionario de garantías, tiene duda respecto del cómputo del término para interponer una demanda de amparo contra una ley, en su carácter de autoepicativa, deberá abstenerse de presentarla, y en el caso de que lo haya hecho, tendrá la facultad de desistirse de la demanda, pues si el juzgador resuelve el sobreseimiento del juicio, por considerar que la demanda es extemporanea, la ley habrá sido consentida tácitamente por el quejoso, lo que dará lugar a que cuando éste pretenda impugnar la ley por su primer acto de aplicación, como heteroepicativa, el juez que conozca del amparo dictará el sobreseimiento respecto de la ley, con base en el artículo 73 fracción XII, por tratarse de una disposición consentida tácitamente. En estos casos otra solución para el quejoso será el no acreditar que la ley le causa un perjuicio por su sola entrada en vigor, con el fin de que el juez de Distrito resuelva el sobreseimiento con base en la fracción VI del propio numeral, lo que le permitirá impugnar posteriormente la norma controvertida como consecuencia de su primer acto de aplicación.

Con base en lo anterior es de destacarse la opción que se le concede al gobernado, en el amparo contra leyes, para impugnar éstas por su simple entrada en vigor cuando desde ese momento causen algún perjuicio, o hasta que se concrete su primer acto de aplicación.

PROCEDENCIA DEL AMPARO INDIRECTO IMPUGNATORIO DE LEYES TRIBUTARIAS

B.5 Actos derivados de actos consentidos

En el marco de las leyes tributarias autoaplicativas, es posible que el juzgador considere, con base en las fracciones XI y XII del artículo 73 de la ley reglamentaria de los artículos 103 y 107 constitucionales, y la jurisprudencia de nuestro más alto Tribunal¹⁴⁶, que la norma impugnada sea un acto derivado de un acto consentido, y que por tanto se deba sobreseer el respectivo juicio.

En estos casos, para que opere la citada causal es necesario que se presenten dos supuestos, la existencia de un acto anterior consentido y la existencia de un acto posterior que sea consecuencia directa y necesaria de aquél.

Para que exista el consentimiento del primer acto, que puede ser expreso o tácito, según lo señala el citado artículo 73, debe tratarse de un acto que sea susceptible de ser impugnado en el juicio de amparo y que cause perjuicios al quejoso, porque ésta efectación a su interés jurídico es lo que lo legitima para acudir a la vía constitucional. Lo anterior es así, pues no basta que la resolución sea consecuencia legal o forzosa de una resolución anterior, sino que es necesario que la resolución primera afecte los derechos e intereses del quejoso. Por otra parte, para considerar que un acto se deriva de otro, es necesario que aquél sea consecuencia legal necesaria de éste, es decir que el primero en suscitarse en el tiempo lleve implícito o comprendido al acto derivado.

146. Tesis de jurisprudencia "ACTOS DERIVADOS DE ACTOS CONSENTIDOS. IMPROCEDENCIA El amparo es improcedente cuando se endereza contra actos que no son sino una consecuencia de otros que la ley reputa como consentidos" consultable en el apéndice al Semanario Judicial de la Federación 1917 - 1988, 2da Parte, Volumen I pp 116.

**PROCEDENCIA DEL AMPARO INDIRECTO
IMPUGNATORIO DE LEYES TRIBUTARIAS**

En los términos anteriores, la actualización de esta causal, al impugnar una ley autoexplicativa, requerirá que el acto que se tenga por consentido, sea también una disposición de carácter general y abstracta y que disponga, como elemento fundamental, situaciones que expresamente perjudiquen los derechos adquiridos por el quejoso bajo un régimen legal anterior. Tal perjuicio, deberá ser expreso, no puede deducirse de la interpretación que se haga de la norma que se pretende tener por consentida, pues tal como lo señala la jurisprudencia, la improcedencia debe probarse plenamente y no apoyarse en presunciones¹⁴⁶.

Por todo lo anterior, si una disposición no expresa que modifica un cúmulo de derechos con los que cuenta el quejoso, no puede considerarse que de la misma se derive plenamente que causa perjuicio a los gobernados, y que por ende es un acto susceptible de impugnarse en juicio de amparo que, al no haberse reclamado, deba reputarse como consentido. Pues para poder concluir si la norma anterior ya afectaba la situación jurídica, que expresamente afecta la disposición reclamada, sería necesario entrar al análisis de fondo del juicio de amparo y no de una causal de improcedencia.

Por otra parte, en relación con el supuesto de que la norma impugnada, se derive en forma directa y necesaria de la disposición considerada consentida, para concluir en esos términos sería necesario entrar al análisis de ambos ordenamientos legales, lo que en su caso permitiría establecer si el cuerpo legal controvertido reglamenta o no al precepto legal, o inclusive determinar si un reglamento o decreto reglamentario es un acto que pueda

146. Tesis de jurisprudencia "IMPROCEDENCIA DEL AMPARO. DEBE PROBARSE PLENAMENTE Y NO APOYARSE EN PRESUNCIONES", visible en el Apéndice al Semanario Judicial de la Federación 1917 - 1988, 2da. Parte, Volumen IV, pag. 1541

PROCEDENCIA DEL AMPARO INDIRECTO IMPUGNATORIO DE LEYES TRIBUTARIAS

considerarse derivado y consecuencia necesaria y directa de la ley o de la facultad reglamentaria que en su ámbito de competencias poseen los titulares de los poderes ejecutivos federal y local. Sin duda que la aparición de esta situación no es muy común, por lo que debido a su extrema casuística el análisis correspondiente deberá realizarse considerando primero la existencia de los dos supuestos, y segundo si reglamenta o no al precepto legal, o inclusive determinar si un reglamento o decreto reglamentario es un acto que pueda considerarse derivado y consecuencia necesaria y directa de la ley o de la facultad reglamentaria que en su ámbito de competencias poseen los titulares de los poderes ejecutivos federal y local. Sin duda que la aparición de esta situación no es muy común, por lo que debido a su extrema casuística el análisis correspondiente deberá realizarse considerando primero la existencia de los dos supuestos, y segundo si su configuración se obtiene plenamente, sin necesidad de presunciones e interpretaciones que deberán corresponder al análisis de fondo del juicio relativo.¹⁴⁷

B.6 Los efectos de una ley tributaria autoaplicativa no pueden cesar como consecuencia de una norma tributaria de rango inferior.

Una vez que el gobernado ha acreditado que su situación de hecho encuadra con la hipótesis normativa, y que por lo tanto la

147. Un claro ejemplo de esta situación se observó en la contradicción de tesis entre las sustentadas por la Primera y Segunda Salas de la Suprema Corte, marcada con el No. 2117/92, resuelta el acts de marzo de 1995, que dió lugar a la tesis de jurisprudencia del Tribunal Pleno, cuyo rubro es: "ACTO DERIVADO DE ACTO CONSENTIDO. NO TIENE TAL CARACTER EL DECRETO POR EL QUE SE PRECISAN LOS DECRETOS Y ACUERDOS EN MATERIA DE ESTIMULOS FISCALES Y SUBSIDIOS QUE SE ENCUENTRAN VIGENTES A PARTIR DEL EJERCICIO FISCAL DE MIL NOVECIENTOS OCHENTA Y OCHO CUANDO NO SE IMPUGNA TAMBIEN EN EL JUICIO DE AMPARO EL ARTICULO 13 DE LA LEY DE INGRESOS DE LA FEDERACION PARA TAL EJERCICIO"

**PROCEDENCIA DEL AMPARO INDIRECTO
IMPUGNATORIO DE LEYES TRIBUTARIAS**

norma impugnada le causa perjuicio por su simple entrada en vigor, no es posible considerar que la norma impugnada deja de causar efectos como consecuencia de que una resolución administrativa de carácter general reincorpora dentro del patrimonio jurídico del quejoso el derecho que la norma controvertida le había sustraído.

Ante tal situación no es dable la actualización de la causal contenida en la fracción XVI de la Ley de Amparo, la cual reza:

"El juicio de amparo es improcedente:

XVI. Cuando hayan cesado los efectos del acto reclamado."

La situación antes mencionada tuvo lugar en el caso de la Ley del Impuesto especial sobre producción y servicios (LIESPS)¹⁴⁸, cuyos artículos 25 y 26 establecen:

"Art. 25.- Las autoridades fiscales podrán determinar presuntivamente que se enajenaron los bienes que el contribuyente declara como mermas en los procesos de producción, envasamiento o comercialización, cuando éstas excedan de los siguientes porcentajes:

I. a III.....

IV. 0.74 en gasolina, sobre volúmenes adquiridos.

Art. 26.- Las autoridades fiscales podrán presumir, salvo prueba en contrario, que el volumen y tipo de gasolina y diesel informado por Petroleros Mexicanos en los términos del artículo 21 de esta Ley, fueron adquiridos por el contribuyente y enajenados en cada uno de los meses que comprende el semestre por partes iguales, debiendo descontarse la merma que establece la fracción IV del artículo 25 de la Ley.

^{148.} Situación contemplada en los amparos en revisión 5744/96 y 123/91.

**PROCEDENCIA DEL AMPARO INDIRECTO
IMPUGNATORIO DE LEYES TRIBUTARIAS**

Ahora bien, mediante reforma a la LIESPS, se derogó la fracción IV del artículo 25, y el artículo 26 ya no contempló la hipótesis subrayada, relativa al caso de mermas por venta de gasolina. Por lo que una vez acreditado el interés jurídico del quejoso, incluye la autoaplicatividad de la ley¹⁴⁹, la autoridad responsable arguyó la actualización de la citada causal contenida en la fracción XVI del artículo 73 de la Ley de Amparo, ya que el quejoso aun puede deducir como mermas el porcentaje que se autorizaba antes de la reforma, pues a los pocos días de la entrada en vigor de la norma impugnada, la autoridad administrativa expidió reglas de carácter fiscal que reincorporan nuevamente la posibilidad de deducir el 0.74% por mermas en la venta de gasolina sobre volúmenes adquiridos.

Al respecto debe señalarse que no le asiste la razón a la autoridad responsable, por la circunstancia de que una norma administrativa no puede compurgar la ley o privarla de vigencia, a menos de que, en este último caso el propio creador de la norma así lo haya dispuesto. Por lo que la cesación de efectos que afecta la procedencia del juicio de amparo impugnatorio de una norma tributaria autoaplicativa, puede tener como origen únicamente una disposición del mismo orden, es decir, la única forma de considerar la relatada cesación de efectos lo sería otra ley que viniera a cancelar la vigencia combatida, retro trayéndose a todas sus consecuencias, y no a través de un acto de diversa naturaleza.

Es importante mencionar que lo sostenido en éste apartado tiene una excepción que se presenta cuando el legislador plasma en el cuerpo jurídico que contiene la disposición impugnada, una diversa

149. En este caso, los contribuyentes de enajenar gasolinas ya no tienen derecho a que se les tome como mínimo de mermas en el proceso de comercialización, el 0.74% sobre volúmenes adquiridos, lo que demuestra que la sola entrada en vigor de las disposiciones reclamadas afecta sus intereses jurídicos, por ella, tales preceptos tienen el carácter de autoaplicativos, ya que no requieren de un acto posterior de aplicación para que cobren vigencia los supuestos que prevén.

PROCEDENCIA DEL AMPARO INDIRECTO IMPUGNATORIO DE LEYES TRIBUTARIAS

que faculta a una autoridad administrativa para modificar el régimen legal establecido por la norma controvertida, por lo que, si la citada autoridad emite con base en la diversa disposición un acuerdo, que deja sin efectos el nuevo régimen legal creado por la disposición impugnada, será correcto que el juez considere la actualización de la fracción XVI del artículo 73 de la Ley de Amparo, por haber cesado los efectos del acto reclamado, o inclusive en razón de que el acto reclamado no afecta el interés jurídico del quejoso.

B.7 Improcedencia del amparo solicitado contra una ley tributaria por disposición de la ley. (Fracc. XVIII del artículo 73)

En este caso nos encontramos con la actualización de la causal de improcedencia contemplada en la fracción XVIII del artículo 73 de la Ley de Amparo, la cual establece:

"El juicio de amparo es improcedente:

XVIII.- En los demás casos en que la improcedencia resulte de alguna disposición de la Ley."

Esta causal ha sido fuertemente criticada por la doctrina, sin embargo, desde nuestra personal óptica, y suponiendo que el juzgador de amparo siempre obra de buena fe y conforme a derecho, se estima que tal hipótesis permite subsanar las diversas lagunas que puede presentar la ley de amparo, pues atinadamente el legislador pudo considerar la imposibilidad de enmarcar en un numeral específico todas aquellas deficiencias que pueden afectar la procedencia de un juicio de amparo.

Respecto a esta causal cabe señalar que tomando en consideración el artículo 103 constitucional, que establece de manera genérica la procedencia del juicio de amparo en contra de cualquier acto o ley que atente contra las garantías que consagra el Pacto Federal, señalando desde luego las excepciones a esa procedencia;; y el carácter eminentemente restrictivo, no simplemente enumerativo, del artículo 73 de la Ley de Amparo, no puede concluirse válidamente

PROCEDENCIA DEL AMPARO INDIRECTO IMPUGNATORIO DE LEYES TRIBUTARIAS

sino que, una sana, correcta y lógica-jurídica interpretación de la frase que señala "alguna disposición de la ley" quiere decir alguna disposición de la Constitución, o de la propia Ley de Amparo, por lo que cualquier disposición contenida en una ley secundaria, que establezca la improcedencia del juicio de garantías es violatoria del artículo 103 citado.¹⁵⁰

Ahora bien, respecto de la aplicación práctica de la causal citada, ésta es relacionada comunmente con el artículo 116 de la Ley de Amparo, el cual establece los requisitos que debe reunir la demanda de amparo que es presentada ante el juez de Distrito. Es importante señalar que en este caso la actualización de la causal se dará como consecuencia de deficiencias que el juzgador advierta con base en la demanda de amparo, el informe justificado y las pruebas presentadas, por lo que no puede argüirse que se da una contradicción con el artículo 146 de la propia ley, el cual señala que cuando el juez observe, antes de admitir la demanda, la falta de alguno de los requisitos del artículo 116, deberá prevenir al quejoso para que subsane los errores. Inclusive lo preceptuado por el citado artículo 146, se ha interpretado como una facultad del juzgador, que podrá discrecionalmente ejercer.

En esos términos un caso común es equívoco¹⁵¹ en que la responsable o el juzgador, de oficio, sostienen que el peticionario de garantías ha omitido formular conceptos de violación. Tal situación tiene lugar cuando el quejoso no aduzca los razonamientos tendientes a establecer y demostrar jurídicamente que el precepto legal impugnado conculca garantías individuales. Lo anterior de conformidad con la tesis de jurisprudencia número 109 y la tesis relacionada con la misma, visibles en las páginas ciento sesenta y nueve y ciento setenta, respectivamente, del tomo Común al Pleno y a

150. Aguilar Domínguez José Javier, *El sobreseimiento en el juicio de amparo*, Tesis sustentada para obtener el título de Licenciado en Derecho, México D.F. 1975 pp 100-101

151. Situación contemplada entre muchos otros, en el Amparo en revisión 7257/84

**PROCEDENCIA DEL AMPARO INDIRECTO
IMPUGNATORIO DE LEYES TRIBUTARIAS**

y las Salas, del Apéndice al Semanario Judicial de la Federación las Salas, del Apéndice al Semanario Judicial de la Federación 1917-1965, las cuales llevan por rubro: "CONCEPTOS DE VIOLACION QUE NO REUNEN LOS REQUISITOS DEL ARTICULO 116 DE LA LEY DE AMPARO" y "CONCEPTOS DE VIOLACION EN EL AMPARO ANTE JUZGADO DE DISTRITO".

Otra hipótesis¹⁵² en que puede actualizarse la citada causal, se presenta cuando se observa que el quejoso no suscribió la demanda correspondiente, ni presentó prueba alguna que acredite su personalidad para promover en nombre de la empresa a la que pretende representar, en este caso se ha estimado que se actualiza la fracción XVIII del multicitado artículo 73, en relación con la fracción I del artículo 116, la cual establece:

"La demanda de amparo deberá formularse por escrito, en la que se expresaran:

I El nombre y domicilio del quejoso y de quien promueve en su nombre"

Al respecto se ha resuelto que este requisito no se da cuando falte la firma del que promueve en nombre de la empresa quejosa.

En términos de lo anterior, se han realizado múltiples interpretaciones de la citada fracción del artículo 73 de la Ley Reglamentaria del juicio de garantías, en el caso de las leyes autoexplicativas destaca en especial la relación que de aquélla se establece, con la fracción III del artículo 116 del propio cuerpo jurídico, en la cual el legislador consignó que el peticionario de garantías deberá señalar en su ocursión inicial, a la autoridad responsable, y tratándose de amparo contra leyes, a los titulares de los órganos de estado a los que la ley encomiende su promulgación,

^{152.}Situación contemplada en el amparo en revisión 3729/69

PROCEDENCIA DEL AMPARO INDIRECTO IMPUGNATORIO DE LEYES TRIBUTARIAS

en ese marco, la interpretación jurisprudencial ha ratificado, que en el caso de que se impugnen leyes federales o locales, se deberá señalar como responsables tanto a los respectivos congresos, de la Unión en el caso de las primeras, y Local, en el caso de las segundas, así como a los respectivos titulares del poder ejecutivo, quienes se encargan de la correspondiente promulgación.

Por otro lado, en estrecha relación con la procedencia de cualquier juicio de amparo, en el que el agraviado no promueva por su propio derecho, y la personalidad del promovente, no se encuentre acreditada correctamente, se ha dado el caso de que el Tribunal Pleno no resuelva la improcedencia por falta de interés jurídico, sino como consecuencia de actualizarse la fracción XVIII del artículo 73, en relación con alguna de las disposiciones del propio cuerpo jurídico que regulan lo atinente a aquella materia. En relación a tal postura no encontramos una razón práctica para invalidarla, sin embargo consideramos que lo más correcto es la aplicación de la fracción V del citado artículo, es decir que se declare la improcedencia del juicio de amparo, en razón de que el acto reclamado no afecta los intereses jurídicos del quejoso.

Por último, y como corolario del presente subcapítulo, cabe concluir, de forma parcial, que el estudio de la procedencia del juicio de amparo impugnatorio de leyes tributarias autoexplicativas, bien puede obtenerse de la interpretación a contrario sensu del vastamente analizado artículo 73 de la Ley de Amparo.

**PROCEDENCIA DEL AMPARO INDIRECTO
IMPUGNATORIO DE LEYES TRIBUTARIAS**

**EL PROCEDENCIA DEL AMPARO INDIRECTO IMPUGNATORIO
DE LEYES TRIBUTARIAS HETEROAPLICATIVAS.**

A. Consideraciones previas

Por principio debemos de recordar que una ley tributaria, para efectos del juicio de amparo, es toda aquella disposición de observancia general que regula situaciones relativas a la creación, recaudación y todos los demás aspectos relacionados con los tributos, sean éstos impuestos, aportaciones de seguridad social, contribuciones de mejoras o derechos.

En cuanto a su connotación de heteroaplicativas, deben sentarse algunas precisiones al respecto.

En un primer momento puede considerarse como disposición heteroaplicativa a toda aquella que por sí sola, cuando se inicia su vigencia, no afecta la esfera jurídica de un determinado gobernado, pues para que se de tal afectación es necesario un acto de aplicación posterior. Como se observa, el carácter de heteroaplicativa es relativo, pues dependerá de la situación de hecho en que se encuentre el gobernado que pretenda impugnar la norma. No es posible generalizar y considerar a una disposición como autoaplicativa o heteroaplicativa.

Inclusive, con base en la opción que la Ley de Amparo otorga a los peticionarios de garantías, para impugnar una ley por su sola entrada en vigor, o por su primer acto de aplicación, puede darse el caso de que un gobernado, respecto del cual una disposición de observancia general es autoaplicativa, la impugne en su carácter de heteroaplicativa, es decir como consecuencia de su primer acto de aplicación. Por lo que si bien toda norma puede impugnarse en su carácter de heteroaplicativa, sólo determinados gobernados, los que sufren algún perjuicio por su entrada en vigor, podrán impugnarla como autoaplicativa.

PROCEDENCIA DEL AMPARO INDIRECTO IMPUGNATORIO DE LEYES TRIBUTARIAS

Cabe agregar que esta distinción entre leyes autoaplicativas y heteroaplicativas tiene su fundamento constitucional en la fracción I del artículo 107 de nuestra norma fundamental, el cual señala que el juicio de amparo se seguirá siempre a instancia de parte agraviada. En esos términos el amparo pedido directamente contra una ley, sin mediar acto de aplicación, será procedente cuando el peticionario de garantías sufra algún agravio en su esfera jurídica por la simple entrada en vigor de aquélla, en caso contrario, el gobernado sólo podrá solicitar de forma indirecta la protección de la justicia federal contra la ley, esto es hasta el momento en que ésta le cause determinado agravio como consecuencia de su primer acto de aplicación.

Por lo tanto, podemos considerar como una disposición heteroaplicativa a toda aquella norma jurídica que es controvertida a través del juicio de amparo, como consecuencia de su primer acto de aplicación.

Ahora bien, el impugnar una ley por su primer acto de aplicación da lugar a que el juzgador se tenga que avocar no solamente al análisis de la constitucionalidad de la ley reclamada, sino inclusive al estudio del acto de aplicación, el cual podrá referirse únicamente a su relación con la norma impugnada o, en caso de que el quejoso lo haya solicitado, podrá llegar hasta revisar los vicios propios del acto de aplicación.

En el último caso será posible que el juzgador ampare contra el acto de aplicación, por ser violatorio de garantías, y en su caso, sobreseer, negar o amparar respecto de la norma controvertida.

Visto lo anterior, es posible conceptualizar a una norma tributaria heteroaplicativa como aquélla disposición de observancia general, reguladora de cuestiones relativas a una contribución, que es impugnada por un determinado gobernado, como consecuencia de su primer acto de aplicación.

PROCEDENCIA DEL AMPARO INDIRECTO IMPUGNATORIO DE LEYES TRIBUTARIAS

A continuación, analizaremos las principales deficiencias que pueden afectar la procedencia de un juicio de amparo en el que se solicite la protección de la justicia de la Unión, contra una ley tributaria impugnada en su carácter heteroaplicativo, es decir como consecuencia de su primer acto de aplicación.

B. Análisis específico de la procedencia del amparo indirecto impugnatorio de leyes tributarias heteroaplicativas.

B.1 Interés jurídico para impugnar una ley tributaria heteroaplicativa

De lo esgrimido en el apartado l.b) 2. del presente capítulo, se puede considerar que el interés jurídico consiste en la situación jurídica del peticionario de garantías derivada de la afectación o perjuicio de su esfera de prerrogativas, que le permite obtener una declaración sobre la constitucionalidad del acto reclamado.

En esos términos, aquel que pretenda acreditar su interés jurídico deberá comprobar de manera fehaciente que el acto reclamado le causa algún perjuicio o menoscabo en su esfera jurídica, entendida ésta como el conjunto de derechos subjetivos con que cuenta.

Por lo tanto, aquel sujeto que pretenda impugnar una norma tributaria, en su carácter de heteroaplicativa, deberá acreditar su interés jurídico, para lo cual comenzará por demostrar la existencia del primer acto de aplicación de la norma que pretende impugnar, cabe señalar que este primer acto podrá ser presente y cierto, o en su caso inminente, pero nunca de realización futura, y podrá realizarse por

PROCEDENCIA DEL AMPARO INDIRECTO IMPUGNATORIO DE LEYES TRIBUTARIAS

una autoridad, por el recaudador o retenedor de un impuesto, y por el propio contribuyente.¹⁵³

Por otra parte, el quejoso al acreditar el interés jurídico deberá, al igual que al impugnar leyes autoaplicativas, comprobar que su situación de hecho coincide con la situación de derecho contemplada por la ley, y, en su caso, demostrar la personalidad con la que comparece en el juicio.

En las siguientes líneas se analizan las citadas cuestiones, que repercuten sobre el interés jurídico del gobernado que impugne a través del juicio de amparo una norma tributaria heteroaplicativa.

1.1 Determinación del primer acto de aplicación de una ley tributaria.

En el caso del amparo impugnatorio de leyes tributarias heteroaplicativas, cuestión fundamental resulta la determinación del

153. Tomando como punto de partida que la procedencia del juicio de garantías exige una materia sobre la cual pueda surtir efectos el fallo constitucional, pues sólo en presencia de un acto que pueda servir de materia al juicio, el quejoso puede sufrir un agravio actual, directo y presente, debe considerarse que de aplicarse rigurosamente este principio, conforme al cual el juicio de amparo sólo es procedente contra un acto ya existente, ocurriría que el gobernado, aunque tuviera pleno conocimiento de la realización próxima de un acto lesivo, para intentar el amparo estaría obligado a esperar la realización de dicho acto, con todas las consecuencias perjudiciales inherentes al mismo, so pena de ver sobrepasado el juicio promovido con anticipación a dicho evento. Ante tales reflexiones, la Suprema Corte ha admitido la procedencia del juicio de amparo en contra de actos no existentes aún, pero de cuya realización se tiene plena certeza por así demostrarlo actos previos, o por ser una consecuencia forzosa e ineludible de hechos probados. En esos términos, por lo regular resulta procedente el juicio de amparo contra actos inminentes, mas no contra los futuros, sin embargo, en materia tributaria, como veremos más adelante, el cobro de impuestos por la autoridad fiscal no puede considerarse un acto inminente, sino futuro de realización incierta, inclusive, en el amparo contra leyes los actos impugnados por lo regular sólo podrán ser presentes, pues de no ser así sería imposible determinar la ley que lo sirve de fundamento al acto reclamado.

PROCEDENCIA DEL AMPARO INDIRECTO IMPUGNATORIO DE LEYES TRIBUTARIAS

primer acto de aplicación de la ley controvertida, debido a que por una parte, el término para impugnar la ley tributaria a través del juicio de amparo comenzará a correr al día siguiente al en que haya surtido efectos, conforme a la ley del acto, la notificación al quejoso del acto de aplicación, al día siguiente al en que haya tenido conocimiento de los actos de aplicación, o al día siguiente al en que se hubiera ostentado sabedor de los mismos¹⁵⁴; y por otro lado porque el citado juicio únicamente procederá contra el primer acto de aplicación, nunca contra alguno posterior.

Ahora bien, de conformidad con la ley de amparo, y con la jurisprudencia de nuestro más alto Tribunal, el primer acto de aplicación de una norma tributaria se puede dar a través de actos de una autoridad, de un tercero, o del propio contribuyente.

1.1.1 Primer acto de aplicación realizado por una autoridad.

Por lo regular, el primer acto de aplicación de una norma tributaria es realizado por una autoridad, en ocasiones al determinar, con base en la norma generadora de obligaciones tributarias sustantivas o principales, el monto al que asciende un determinado crédito fiscal, o inclusive cuando se aplican normas que establecen obligaciones tributarias accesorias.

El acto de aplicación de la autoridad deberá tener como característica el que se encuentre fundado en los preceptos reclamados, sin embargo esta situación puede presentar excepciones que se derivan de las particularidades propias del acto, destacando aquella en la que el acto de aplicación no presenta como fundamento

154. En relación con los actos de aplicación realizados por una autoridad fiscal, de carácter federal, tal como lo señala el artículo 135 del Código Fiscal de la Federación, las notificaciones de los actos administrativos surtirán sus efectos al día hábil siguiente a aquél en que fueron hechas.

PROCEDENCIA DEL AMPARO INDIRECTO IMPUGNATORIO DE LEYES TRIBUTARIAS

las disposiciones impugnadas, en estos casos con base en el análisis del contenido del documento en el que conste el acto reclamado, el juzgador deberá resolver si efectivamente, a la parte quejosa le fueron aplicados los preceptos legales controvertidos.

Un claro ejemplo lo tenemos en el caso en que la autoridad fiscal mediante oficio, determina el crédito fiscal que adeuda un particular, sin citar en aquél los preceptos que establecen los elementos de la contribución determinada.

En este caso, si el gobernado controvierte la constitucionalidad de las disposiciones que establecen los elementos de la contribución determinada, aún cuando los mismos no se citen como fundamento en el oficio que constituye el acto de aplicación, el juzgador de amparo deberá tener por acreditado el acto de aplicación de tales preceptos, por el simple hecho de que en el cálculo aritmético plasmado en el oficio, se hayan considerado la tasa y la base gravable fijados en el dispositivo impugnado. Lo anterior de conformidad con el precedente sentado por la Suprema Corte en la tesis LXI/90, que lleva por rubro "INTERES JURIDICO PARA RECLAMAR UNA LEY. LO TIENE EL QUEJOSO CUANDO EN UNA RESOLUCION SE APLICA, AUNQUE NO SE CITEN LOS PRECEPTOS RELATIVOS"¹⁵⁵

En relación con el acto de autoridad que aplique una ley tributaria cabe señalar que para determinar si se está frente al primer acto de aplicación el quejoso deberá ser muy cuidadoso, pues no será indispensable el señalamiento de la norma aplicada, y para determinar

155. El precedente citado establece: "Constituye acto de aplicación de un precepto legal la resolución que de manera indudable se funda en él, por darse con exactitud sus supuestos normativos, aunque el mismo no se invoque expresamente, debiendo concluirse que el quejoso tiene interés jurídico para reclamar la resolución y la ley aplicada." Situación contemplada en el Amparo en Revista 5691/90

PROCEDENCIA DEL AMPARO INDIRECTO IMPUGNATORIO DE LEYES TRIBUTARIAS

si existe la aplicación se deberá estar al análisis de la vinculación entre el supuesto acto de aplicación y el cuerpo jurídico que regula el citado acto.¹⁵⁶

Igual situación se presenta en el caso de las disposiciones tributarias que establecen alguna obligación accesorias para el contribuyente, pues en la mayoría de las ocasiones, la autoridad administrativa requiere al gobernado para que cumpla con tales obligaciones a través de un oficio de fundamentación deficiente, en el que en ocasiones no se citan los preceptos que establecen la obligación accesorias, sino únicamente los que otorgan competencia a la autoridad y los que señalan la sanción que será aplicada en caso de incumplimiento.¹⁵⁷

Por lo tanto, puede concluirse que el primer acto de aplicación de una norma tributaria podrá realizarse por una autoridad, de forma expresa, cuando el acto de molestia se encuentra fundamentado por la norma cuya constitucionalidad impugnará el gobernado, o de forma implícita, cuando la aplicación de la norma que se pretende impugnar se deriva del análisis del contenido del documento en el que consta el acto de molestia.

156. Otro ejemplo es el que se presentó en el A.R. 1011/93, en donde se resolvió que los requerimientos realizados por la autoridad administrativa, si constituyen el primer acto de aplicación de una norma tributaria, ya que el hecho de que las disposiciones impugnadas no sirvan de fundamento al requerimiento, no implica que estas no se hayan aplicado, pues si en el citado requerimiento se otorga al quejoso un plazo de diez días para declarar el impuesto relativo, resulta claro que a través de dichas determinaciones se está considerando al gobernado como sujeto pasivo de un determinado impuesto, en virtud de que se le está exigiendo la obligación de cubrirlo dentro del lapso señalado.

157. Situación contemplada en el amparo en revisión 83/93

PROCEDENCIA DEL AMPARO INDIRECTO IMPUGNATORIO DE LEYES TRIBUTARIAS

1.1.1° El acto de aplicación de una norma tributaria, consistente en la determinación y cobro de impuestos es un acto futuro de realización incierta.

Como ya se señaló con anterioridad, la jurisprudencia de nuestro más alto Tribunal ha realizado una sabia interpretación del principio del juicio de amparo que establece que este juicio se seguirá a petición de parte agraviada, pues ha considerado que el juicio de amparo será procedente no sólo contra actos que causen un agravio presente y actual, sino inclusive también contra aquéllos respecto de los cuales el agravio que causarán es inminente, como consecuencia de que debido a la naturaleza del acto reclamado, su concretización es un efecto absolutamente necesario, independiente del modo de actuar del quejoso, y derivado de las facultades de la autoridad responsable.

Con base en lo anterior, considerando que las autoridades fiscales, conforme a su marco competencial, pueden determinar créditos y proceder a su cobro, cuando los contribuyentes hayan incumplido con sus obligaciones de autodeterminación y pago, se dió el cuestionamiento referente en cuanto a si el quejoso podría, una vez que incumpliera con la autodeterminación, considerar a los actos de autoridad encaminados a la determinación del respectivo crédito fiscal, como actos que le causan un agravio inminente, y por tanto podría impugnar la norma que establece aquéllas contribuciones, en su carácter heteroaplicativo, considerando el acto inminente como el primer acto de aplicación. Al respecto cabe destacar dos cuestiones.

Por principio para determinar la inminencia de un acto de autoridad, el quejoso debe estar a dos situaciones, primero revisar si su realización depende o no de su propia actuación, y segundo verificar si las autoridades, con base en su marco competencial, deberán realizar necesariamente, la concretización del acto reclamado. En este caso, bajo la hipótesis de que el peticionario pruebe haber incumplido con sus obligaciones de autodeterminación

PROCEDENCIA DEL AMPARO INDIRECTO IMPUGNATORIO DE LEYES TRIBUTARIAS

y pago, aparentemente el agravio que causará el acto reclamado será inminente, sin embargo, debido a que los créditos fiscales adeudados a la autoridad fiscal federal podrán prescribir o caducar¹⁵⁸, de conformidad con los artículos 67 y 146 del Código Fiscal de la Federación, resulta notorio que su cobro no es un acto inminente, y por lo tanto no podrán impugnarse a través del juicio de amparo, por ser actos de realización futura e incierta.¹⁵⁹

Por otra parte, desde nuestra óptica, en el caso del juicio de amparo contra leyes, cuando se pretende impugnar estas en su carácter heteroaplicativo, la inminencia de la aplicación de la ley no puede existir, pues para poder conocer fehacientemente si la norma impugnada sirve de fundamento al acto de aplicación, es necesario que el acto sea concreto, ya realizado, pues aceptar lo contrario conduciría a presuponer que en dicho acto se aplicará la ley, sin base alguna, y tal situación no probaría en forma alguna la vinculación entre la ley reclamada y el supuesto acto de aplicación.¹⁶⁰

158. Tal como lo señala el Tercer Tribunal Colegiado en Mat. Civil del Ler. Cta. en su tesis "CADUCIDAD Y PRESCRIPCIÓN, CUANDO OPERAN CONFORME A LOS ARTICULOS 67 Y 146 DEL CODIGO FISCAL DE LA FEDERACION. DIFERENCIA ENTRE AMBAS FIGURAS" (Semanario Judicial de la Federación Tomo VII Junio 8º época pp 223), "... del análisis de estas dos figuras jurídicas se advierten dos diferencias fundamentales, que mientras la caducidad se refiere a la extinción de facultades de la autoridad para determinar, liquidar o fijar en cantidad líquida una obligación fiscal, por el simple transcurso del tiempo, la prescripción se refiere a la extinción de una obligación fiscal a cargo del contribuyente, también por el transcurso del tiempo; y la segunda que la caducidad se suspende por la interposición de algún recurso administrativo o juicio, y el término para la prescripción se interrumpe con cada gestión de cobro que se le notifique al deudor o por el reconocimiento expreso o tácito de éste".

159. Situación contemplada en los Amparos en revisión 2384/88, 441/89 y otros; así como en la tesis de Jurisprudencia de la Tercera Sala 3a/J. 51 5/90, visible en el tomo V primera parte de la 8ª época del Semanario Judicial de la Federación, que lleva por rubro: "ACTOS INMINENTES. NO LO SON LA DETERMINACION Y COBRO DE IMPUESTOS".

160. Situación contemplada en el Amparo en revisión 847/85

**PROCEDENCIA DEL AMPARO INDIRECTO
IMPUGNATORIO DE LEYES TRIBUTARIAS**

1.1. 2 Primer acto de aplicación realizado por el contribuyente

Por lo regular, siempre se había considerado que el acto de aplicación de una ley únicamente se podría realizar por una autoridad, sin embargo, en la década anterior el Tribunal Pleno de la Suprema Corte estableció diversos precedentes, como aquel que lleva por rubro "LEYES HETEROAPLICATIVAS, AMPARO CONTRA, EL CUMPLIMIENTO DEL QUEJOSO POR IMPERATIVO LEGAL PUEDE SERVIR DE BASE PARA EL COMPUTO DEL TERMINO DE IMPUGNACION"¹⁶¹. En esta tesis nuestro máximo Tribunal consideró que cuando del orden legal establecido se deduce que la norma reclamada en el amparo debe ser cumplida pues de lo contrario se le impondrán sanciones al quejoso, debe considerarse que el cumplimiento de tal norma constituye un acto de aplicación de la ley que puede servir de base para computar el término de impugnación constitucional. Bajo este criterio se consideró que no sería necesaria la realización de un acto específico de la autoridad para que se tuviera por aplicada la norma. La razón fundamental que se da es que para efectos de la procedencia del juicio de amparo es igual que la autoridad coloque concretamente al particular dentro de la hipótesis prevista por la ley, o que el particular se coloque en ella por sus propios actos con el fin de evitar los efectos coercitivos de las normas.

Sin duda que en el ámbito en que más aplicación ha tenido esta tesis es en el del amparo impugnatorio de leyes tributarias, donde el contribuyente en innumerables ocasiones¹⁶², ha tomado como primer acto de aplicación de la ley que impugna, el pago de las contribuciones establecidas por ésta.

161. Tesis número 26, visible en el Informe del Presidente de 1987.

162. Situación contemplada entre otros muchos, en los Amparos en revisión 964/88, 324/90 y 6861/90

PROCEDENCIA DEL AMPARO INDIRECTO IMPUGNATORIO DE LEYES

Cabe destacar que únicamente el primer pago que se realice de la contribución, cuyo fundamento legal se pretende controvertir, podrá ser considerado como acto de aplicación para efectos del juicio de amparo, pues los pagos posteriores ya no podrán servir para impugnar la citada disposición, debido a no constituir el primer acto de aplicación de la norma.

Por lo tanto cualquier gobernado que pretenda impugnar una norma tributaria, y que con motivo de su situación específica no la haya impugnado en su carácter de autoaplicativa, podrá cubrir la contribución establecida por aquélla, lo que constituirá su primer acto de aplicación, teniendo por lo tanto un término de quince días para controvertirla en el juicio de amparo indirecto.

Es conveniente señalar que el pago de la contribución, en forma lisa y llana no implica el consentimiento de la ley impugnada, tal como se precisará en el apartado relativo a la improcedencia como consecuencia del consentimiento expreso de la norma impugnada.

1.1.3 Primer acto de aplicación realizado por un tercero

Otro criterio de especial trascendencia sostenido por nuestro más alto Tribunal es el sustentado en la tesis que lleva por rubro "PROCEDENCIA DEL JUICIO DE AMPARO CONTRA LEYES. PROCEDE EL JUICIO DE AMPARO CONTRA LEYES HETEROAPLICATIVAS POR ACTOS PROVENIENTES DE UN PARTICULAR QUE ACTUA POR MANDATO EXPRESO"

En este caso¹⁶³, conforme a la referencia que hace el artículo 73 fracción VI de la Ley de Amparo, se requiere del acto de aplicación de leyes que por su sola expedición no causen perjuicio al quejoso, para

¹⁶³ Situación contemplada entre otros en el Amparo en revisión 59/92

PROCEDENCIA DEL AMPARO INDIRECTO IMPUGNATORIO DE LEYES TRIBUTARIAS

que éste pueda considerar que aquéllas le causen algún perjuicio.

Ahora bien lo consignado por tal disposición, no debe tomarse en sentido literal, es decir, el acto de aplicación de la ley no debe necesariamente y forzosamente efectuarse en forma directa por una autoridad en sentido estricto, sino que, tal como lo señala el criterio arriba señalado su realización puede provenir de un particular que actúa por mandato expreso de la ley.

En estos casos el particular se reputa como auxiliar de la administración pública.

Respecto de este criterio destaca su especial trascendencia para la impugnación de una ley tributaria en su carácter heteroaplicativo, pues permite que un gobernado, al sufrir la retención o recaudación por parte de un particular, del impuesto del que es contribuyente, pueda considerar tal acto como el primero de aplicación de la norma que establece las bases de la contribución a impugnar.

Ahora bien, para ejemplificar la bondad de tal criterio, remitámonos a la Ley del Impuesto Sobre la Renta (LISR), en especial al impuesto sobre los ingresos por la prestación de un servicio personal subordinado, respecto del cual sus artículos 78, 80, 81 y 83 establecen:

"Art. 78. Se consideran ingresos por la prestación de un servicio personal subordinado, los salarios y demás prestaciones que deriven de una relación laboral, incluyendo la participación de los trabajadores en las utilidades de las empresas y las prestaciones percibidas como consecuencia de la terminación de la relación laboral....."

"Art. 80. Quienes hagan pagos por los conceptos a que se refiere este capítulo están obligados a efectuar retenciones y enteros mensuales que tendrán el carácter de pagos provisionales a cuenta del impuesto anual....."

**PROCEDENCIA DEL AMPARO INDIRECTO
IMPUGNATORIO DE LEYES TRIBUTARIAS**

"Art. 81 La retención se calculará aplicando a la totalidad de ingresos obtenidos en un mes de calendario la siguiente:

Limite inferior	Limite superior	Cuota fija	Porcentaje para aplicar sobre excedente del lim. inferior
MSN 0.01	MSN 99,517.00	MSN 1,000	% 5
99,517.01	844,646.00	999	10

"Art. 83 Quienes hagan pagos por los conceptos a que se refiere este Capítulo, tendrán las siguientes obligaciones:

I a H.

III. Proporcionar a las personas que las hubieran prestado servicios personales subordinados constancias de remuneraciones cubiertas y de retenciones efectuadas en el año de calendario de que se trate.

Las constancias deberán proporcionarse a más tardar el 31 de enero de cada año."

En términos del sistema establecido en las disposiciones anteriores se puede destacar: el contribuyente de este impuesto será todo aquel individuo que recibe ingresos por la prestación de un servicio personal subordinado (empleado); quien realice los pagos de tales ingresos tiene la obligación de efectuar retenciones y enteros mensuales de la contribución establecida (empleador); la retención se calculará aplicando la tabla establecida en el artículo 81 de la LISR; y, el empleador tiene la obligación de proporcionar al empleado la constancia relativa a la retención del impuesto enterado.

Ahora bien, suponiendo que el artículo 81 arriba transcrito se modificara en las cuotas y tasas subrayadas, tanto el empleador como el empleado podrán controvertir su constitucionalidad, en el momento en que conozcan el monto al que asciende el ingreso del empleado.

PROCEDENCIA DEL AMPARO INDIRECTO IMPUGNATORIO DE LEYES TRIBUTARIAS

Una vez que se conozca el monto del impuesto que el empleador deberá retener¹⁶⁴ ya realizada la primera retención, el empleado, en su carácter de contribuyente deberá considerar a esta retención como el primer acto de aplicación de la tasa y cuota referidas, lo que le permite impugnar la constitucionalidad del artículo 81 de la LISR en el término de quince días a partir del día en que reciba de su empleador o patrón su recibo de pago, en el que conste la retención sobre sus ingresos, realizada con fundamento en el artículo 81 y demás aplicables de la LISR. Así, el contribuyente no se verá en mayores problemas, para determinar el momento en que puede impugnar el gravamen que considera inconstitucional.

Por otra parte, debe considerarse que este acto de aplicación para el trabajador, también consiste el primero con respecto del empleador, si es que con anterioridad, no ha realizado retenciones del citado impuesto, con base en la nueva tabla. Lo anterior se deriva de la responsabilidad solidaria que tiene el retenedor, en este caso empleador, de retener las contribuciones a cargo de los contribuyentes, tal como lo señala el artículo 26 del Código Fiscal de la Federación, y de conformidad con lo que señalamos en el apartado B.2.3 del subcapítulo relativo a la impugnación de las leyes tributarias autoaplicativas.

1.1.4 Impugnación de dos actos de aplicación de una ley

La situación referida en el presente apartado, se encuentra en estrecha vinculación con las fracciones III y IV del artículo 73 de la Ley

164. En este caso preciso, se deberá considerar que un contribuyente tiene interés jurídico para controvertir el artículo 81 de la LISR, aún cuando sus ingresos no se encuentran entre los rangos modificados, pues tal artículo establece la base gravable, la tasa y la cuota que se aplicará, lo cual es un todo, y el cumplimiento de los requisitos que establece el artículo 31 fracción IV constitucional se debe analizar considerando la totalidad de la tabla correspondiente, y no cada renglón en independencia de los demás, pues se trata de un sólo impuesto el que se fija sobre los ingresos por la prestación de un servicio personal subordinado.

PROCEDENCIA DEL AMPARO INDIRECTO IMPUGNATORIO DE LEYES TRIBUTARIAS

de Amparo, las cuales establecen:

"Art. 73 El juicio de amparo es improcedente:

II.- Contra leyes o actos que sean materia de otro juicio de amparo que se encuentre pendiente de resolución, ya sea en primera o en única instancia, o en revisión, promovido por el mismo quejoso, contra las mismas autoridades y por el propio acto reclamado, aunque las violaciones constitucionales sean diversas;

IV.- Contra leyes o actos que hayan sido materia de una ejecutoria en otro juicio de amparo, en los términos de la fracción anterior;"

Como se ve, en ambos casos la ley señala que cuando el mismo quejoso ya haya promovido un juicio de amparo contra una ley o un acto de autoridad, y éste se encuentra pendiente de resolución, o ha sido materia de ejecutoria, si aquél promueve otro juicio contra la misma autoridad, por la misma ley o acto, aunque las violaciones constitucionales fueran diversas, el juzgador deberá considerar tal juicio improcedente.

Ahora bien, dentro de la especie del juicio de amparo, relativa al amparo contra leyes, debe considerarse que tales causales no pueden aplicarse literalmente, pues no regulan las singularidades que se presentan en éste.

En términos de lo anterior, se podrán presentar diversas hipótesis, de entre las cuales destacaremos las más relevantes, como son aquella en que el quejoso, que obtuvo la protección constitucional respecto de una ley la impugnaría por su primer acto de aplicación, resiente nuevamente un acto de aplicación de ésta, y aquella en que el quejoso que resintió el primer acto de aplicación de una ley, la impugna en amparo, y al estarse substanciado tal juicio, la autoridad realiza un diverso acto de aplicación de la norma controvertida.

Al respecto nuestro más alto Tribunal ha sostenido diversos criterios, que nos pueden llevar a una conclusión.

**PROCEDENCIA DEL AMPARO INDIRECTO
IMPUGNATORIO DE LEYES TRIBUTARIAS**

En la hipótesis consistente en que se haya impugnado una norma por su primer acto de aplicación, estando pendiente de resolverse tal juicio, y el quejoso posteriormente vuelva a impugnar la misma ley, por diverso acto de aplicación, se han aplicado las tesis visibles en las páginas 427 y 443 del Informe presidencial de 1975, que establecen:

"LEY. AMPAROS DIVERSOS CONTRA LA MISMA. SOBRESEIMIENTO IMPROCEDENTE" Tratándose de inconstitucionalidad de leyes, no basta que un sólo quejoso promueva dos o más juicios de amparo contra las mismas autoridades, por idéntico acto legislativo, y que la sentencia que sobre el particular se dicte se encuentre pendiente, para que se surtan los extremos a que se contrae la causa de sobreseimiento prevista por el artículo 73 fracción III, de la Ley de Amparo; pues para ello se requiere demostrar además, que los actos concretos de aplicación impugnados en ambas oportunidades, coinciden en todas sus partes y, de no ser así, debe desestimarse la causa de improcedencia señalada en dicha fracción." y

"SOBRESEIMIENTO IMPROCEDENTE TRATÁNDOSE DE LA IMPUGNACION DE UNA LEY A TRAVES DE DOS ACTOS DE DIFERENTE APLICACION" No procede el sobreseimiento del juicio de garantías con base en el artículo 73 fracción III, de la Ley de Amparo, aun cuando se afirme que se ha promovido un primer juicio de amparo por el mismo quejoso en contra de las mismas autoridades y actos reclamados, en el cual se impugnó la misma ley a través del acto de aplicación consistente en el cobro del anticipo por el primer pago provisional, si en el segundo juicio se impugna un acto de aplicación distinto referido a un tercer pago provisional.

Siendo también observable el mismo criterio en la tesis **"AMPAROS PROMOVIDOS POR EL MISMO QUEJOSO"**.¹⁶⁵

En síntesis, en las ejecutorias que dieron lugar a tales tesis, se consideró que en los juicios de amparo relativos, no se actualizaba la

¹⁶⁵. Tesis aislada publicada en el Informe del Presidente de 1980, pp 522.

PROCEDENCIA DEL AMPARO INDIRECTO IMPUGNATORIO DE LEYES TRIBUTARIAS

causal de improcedencia contemplada en la fracción III del artículo 73, aun cuando se afirmara que con anterioridad se había promovido un diverso juicio de amparo por el mismo quejoso en contra de las mismas autoridades y actos reclamados, en el cual se había impugnado la ley a través de su primer acto de aplicación, pues en estos casos, se impugnaba un acto de aplicación distinto al primero¹⁶⁶ el cual tenía un contenido diverso en cuanto a concepto y cantidades.¹⁶⁷

Cabe señalar que con base en estos precedentes se resolvieron en años pasados, todos aquéllos amparos en los que se presentaban cualquiera de las dos hipótesis planteadas en un principio, bien la referente a que el primer juicio se encuentra pendiente, o la relativa a que en el primer juicio se otorgó el amparo al mismo quejoso.¹⁶⁸

Ahora bien, en cuanto a la segunda hipótesis, la consistente en que el quejoso que obtuvo la protección constitucional respecto de una ley al impugnarla por su primer acto de aplicación, resiente nuevamente un acto de aplicación de ésta, en el año de 1989 el Tribunal Pleno sostuvo dos criterios relevantes, el esgrimido en su tesis VII/89, y el establecido en su tesis XXXIII/89.

Respecto al criterio sustentado en la tesis Plenaria VII/89, aprobada por mayoría de catorce votos, en esta se sostiene suscitadamente, que en el caso del amparo solicitado por un gobernado respecto del acto de aplicación de una ley, contra la cual fue amparado anteriormente, debe decretarse el sobreseimiento en el juicio respecto de la ley impugnada, aunque los actos de aplicación sean diversos, pues en el juicio de amparo, de conformidad con el sistema establecido en la fracción XII del artículo 73 de la Ley de Amparo, la constitucionalidad

166. Situación contemplada en el Amparo en revisión 2035/61

167. Situación contemplada en el Amparo en revisión 2404/72

168. Situación contemplada en el Amparo en revisión 1648/80

PROCEDENCIA DEL AMPARO INDIRECTO IMPUGNATORIO DE LEYES TRIBUTARIAS

de una disposición se debe examinar y juzgar una sólo vez y no tantas veces como actos de aplicación de la ley existan, respecto del mismo quejoso.

Por otra parte la tesis aislada XXXIII/89 del Tribunal Pleno, aprobada por unanimidad de votos establece, que habiéndose obtenido la protección federal en contra de la ley reclamada por el quejoso con motivo del primer acto de aplicación en su perjuicio, y demostrado éste extremo en el juicio de garantías, que se llegue a promover en contra del segundo o ulteriores actos de aplicación, la consecuencia lógica y jurídica es que se le conceda el amparo solicitado en contra de las aplicaciones posteriores debido a que carecen de fundamentación, y por ende no cumplen el requisito de debida motivación.

Como se ve los dos criterios recientes son complementarios, no se excluyen el uno del otro.

Por lo tanto, podemos concluir que :

Cuando el quejoso haya impugnado una disposición de observancia general, en su carácter heteroaplicativo, encontrándose el respectivo juicio pendiente de resolución, si la autoridad realiza, en relación con el mismo peticionario de garantías, otro acto de aplicación de la norma controvertida, el nuevo juicio que se intente por éste deberá considerarse procedente respecto del acto de aplicación, e improcedente, respecto de la ley que le sirve de fundamento, y

Cuando un gobernado haya obtenido la protección de la justicia federal, respecto de una disposición de observancia general, la cual impugnó en su carácter heteroaplicativo, en caso de que la autoridad reincida aplicando la ley al mismo gobernado, éste podrá impugnar tal

PROCEDENCIA DEL AMPARO INDIRECTO IMPUGNATORIO DE LEYES TRIBUTARIAS

acto a través del juicio de amparo, el cual será procedente y fundado respecto del acto reclamado y, en su caso, improcedente respecto de la ley reclamada.

1.2 Interés jurídico del sujeto repercutido por un impuesto, para impugnar la norma que lo establece, como consecuencia de su primer acto de aplicación.

Considerando una norma tributaria, que establece al contribuyente la obligación de trasladar a terceros el impuesto causado, como lo señalamos en el apartado relativo, los sujetos que sufren el traslado de la contribución, no tendrán interés jurídico para impugnar la norma que la establece hasta en tanto aquélla no les sea aplicada, pues por su simple entrada en vigor el traslado no tiene lugar, y por tanto no se ven obligados a cubrir el monto respectivo.

Un claro ejemplo de lo anterior lo tenemos en el impuesto especial sobre producción y servicio de energía eléctrica, el cual estuvo vigente a partir del año de 1983, del cual eran contribuyentes los prestadores del servicio de energía eléctrica, sin embargo, la LIEPS establecía la obligación de trasladar la contribución en comento a los usuarios de energía eléctrica.

En esos términos, el usuario al que se trasladaba el impuesto, comenzó a impugnar la constitucionalidad de aquél, lo que dio lugar a que las autoridades responsables, las encargadas de la expedición y promulgación de la ley, así como las fiscales, sostuvieran que los usuarios adolecían de interés jurídico para controvertir las normas que establecían al impuesto especial sobre producción y servicio de energía eléctrica, debido a que aquéllos no eran los contribuyentes del impuesto. No obstante lo esgrimido por las autoridades responsables la jurisprudencia del Tribunal Pleno de la Suprema

PROCEDENCIA DEL AMPARO INDIRECTO IMPUGNATORIO DE LEYES TRIBUTARIAS

Corte estableció diversas tesis jurisprudenciales¹⁶⁹, en las que consideró que los usuarios si poseían interés jurídico para reclamar el citado impuesto, pues sobre ellos recae en última instancia el impuesto, siendo ellos quienes soportarían la carga impositiva.

Por lo tanto, es de estimarse que en el caso de los impuestos cuyo traslado es fijado expresamente por la ley, los sujetos tendrán interés jurídico para controvertir la constitucionalidad de la disposición que establece la contribución, a pesar de no ser ellos los contribuyentes, lo que en principio nos podría llevar a confundir el interés jurídico del económico, sin embargo, debe entenderse que el interés jurídico del usuario se ve afectado, pues deberá cumplir con la obligación de cubrir un pago adicional, si desea seguir recibiendo el servicio gravado.

B. 2 Consentimiento expreso de una ley tributaria

Previo a profundizar en el consentimiento expreso, es conveniente sentar algunas precisiones. En relación con el consentimiento de los actos reclamados en el juicio de amparo, éste no debe entenderse como el concepto de consentimiento definido por el artículo 1803 del Código Civil Federal, pues existe al respecto norma expresa en la Ley Reglamentaria del juicio de garantías, que hace inaplicables criterios ajenos o diversos al contenido directamente en la Ley, que debe regular y determinar la noción del consentimiento en cuanto a la improcedencia del juicio de amparo.

En esos términos, el artículo 73 en sus fracciones XI y XII hace referencia al consentimiento expreso y tácito de los actos reclamados, destacando:

¹⁶⁹ Tesis de Jurisprudencia del Tribunal Pleno ENERGIA ELECTRICA, IMPUESTO ESPECIAL SOBRE PRODUCCION Y SERVICIOS AL CONSUMO DE SU COBRO SI AFECTA LOS INTERESES JURIDICOS DE LOS USUARIOS, 7ª época, vol 205-216, pag 163

PROCEDENCIA DEL AMPARO INDIRECTO IMPUGNATORIO DE LEYES TRIBUTARIAS

Hay consentimiento expreso del acto reclamado cuando directamente se exterioriza que se está de acuerdo o conforme con dicho acto, y cuando media una manifestación de voluntad que entrafie ese consentimiento, y

Existe el consentimiento tácito cuando el juicio de amparo deja de promoverse dentro de los términos que señalan los artículos 21 y 22 de su Ley Reglamentaria.

En este apartado nos referiremos exclusivamente al consentimiento expreso de una ley tributaria.

A manera de referencia vale decir, que consideramos que el consentimiento expreso de una ley tributaria que sea impugnada en su carácter autoaplicativo difícilmente se presentará, pues tal consentimiento sólo se puede derivar de actos realizados por el quejoso durante la vigencia de la norma que pretende impugnar, y cuando se controvierta una norma tributaria dentro del término de los 30 días siguientes a su entrada en vigor¹⁷⁰, es poco probable que el quejoso realice actos o manifestaciones de voluntad que den lugar al consentimiento expreso.

Volviendo al terreno de las leyes tributarias heteroaplicativas abordaremos el estudio del consentimiento expreso desde las hipótesis en que se puede presentar, para pasar a aquellas situaciones que la jurisprudencia ha considerado no constituyen un consentimiento expreso.

¹⁷⁰ En este caso no se considera el consentimiento de una norma tributaria autoaplicativa que no causa efectos por su sola entrada en vigor, situación bastante inusual que podría llegar a presentarse.

PROCEDENCIA DEL AMPARO INDIRECTO IMPUGNATORIO DE LEYES TRIBUTARIAS

2.1 Existencia del consentimiento expreso de una ley tributaria heteroepicativa

El caso más usual en que el gobernado consiente expresamente una norma tributaria es el que se presenta cuando aquél antes de acudir al amparo, se presenta ante la autoridad fiscal respectiva solicitando la condonación parcial o total de las contribuciones establecidas por la norma cuya constitucionalidad impugnará posteriormente.

En esta situación, de la solicitud del gobernado en la que solicite la condonación de alguna contribución, se desprenderá que aquél aceptó la legitimidad y constitucionalidad de la obligación legal de pagarlos, pues no puede interpretarse de otra forma el hecho de que un particular apele a la potestad de un órgano de gobierno para obtener de ella algún provecho o beneficio, respecto de una cuestión con la que no estuviese conforme, por estimarla ilegítima o transgresora de la Ley Suprema.

Por lo tanto el presupuesto lógico de la petición de condonación de determinada contribución, los motivos que dieron origen a esa petición y la naturaleza jurídica de la solicitud de convenio, constituyen manifestaciones de voluntad que entrañan el consentimiento expreso del gobernado en relación al pago de tales contribuciones, y por tanto de las disposiciones que las establecen, inclusive no se puede considerar que una solicitud de condonación de recursos implica oposición al pago de los mismos.¹⁷¹

171. Situación contemplada en el Amparo en revisión 4314/90

**PROCEDENCIA DEL AMPARO INDIRECTO
IMPUGNATORIO DE LEYES TRIBUTARIAS**

Otra situación que se puede presentar, y dar lugar al consentimiento expreso es la que se suscita cuando el particular impugna un acto de la autoridad fiscal únicamente por vicios propios, sin controvertir la constitucionalidad de las disposiciones que le sirven de fundamento, y posteriormente por diverso acto de aplicación, impugna las normas que en una ocasión ya le fueron aplicadas, expresa o implícitamente. En este caso el juzgador deberá considerar que las disposiciones señaladas como acto reclamado, ya fueron consentidas por el quejoso, pues si en juicio de garantías substanciado con anterioridad el quejoso, de alguna forma, sufrió su aplicación, y no las impugno, teniendo la oportunidad de hacerlo, se debe deducir que en ese momento las considero como constitucionales, apegadas a nuestra Carta Magna.¹⁷²

Con respecto a aquellas situaciones en que el juzgador de amparo debe considerar que una norma tributaria se ha consentido expresamente debe señalarse que tal análisis es sumamente casuístico, por lo que para su comprensión consideramos suficientes los dos ejemplos consignados en los párrafos anteriores.

2.2 Casos específicos en que la jurisprudencia ha establecido que no se presenta el consentimiento expreso de una ley tributaria.

Por otro lado, nuestro máximo Tribunal ha establecido criterios con base en los cuales no puede considerarse que una norma tributaria que se impugna por su primer acto de aplicación, se puede estimar como un acto consentido expresamente.

Por principio nos encontramos con la tesis visible en el Informe de labores rendido por el Presidente de la Suprema Corte en 1982, la

172. Situación contemplada en el Amparo en revisión 5461/72

**PROCEDENCIA DEL AMPARO INDIRECTO
IMPUGNATORIO DE LEYES TRIBUTARIAS**

cual lleva por rubro "LEYES, CONSENTIMIENTO DE LAS. NO EXISTE CUANDO DOS ORDENAMIENTOS LEGALES CONTEMPLAN SITUACIONES JURIDICAS IGUALES, AUN CUANDO SE HAYA CONSENTIDO LA CREADA POR EL PRIMERO DE AQUELLOS".

En estos casos, debe señalarse que aun cuando una nueva ley tributaria someta al gobernado en sus preceptos relativos a iguales situaciones que las que existian bajo la ley anterior, no puede aceptarse el argumento de que por contemplar situaciones juridicas semejantes a los de las anteriores leyes que se dicen fueron consentidas, la nueva ley también lo sea.¹⁷³

La razón de que no se puedan considerar como actos consentidos, estriba en que la nueva ley es un acto legislativo distinto al anterior.

Para dar un ejemplo actual de lo anterior, conviene referirnos al Impuesto Sobre Nóminas, contribución de carácter local, respecto de la cual la Ley de Hacienda del Distrito Federal establecía:

"Art 45-G. Se encuentran obligadas al pago del Impuesto Sobre Nóminas, las personas físicas y morales que, en el Distrito Federal, realicen erogaciones en dinero o en especie por concepto de remuneración al trabajo personal subordinado, independientemente de la designación que se les otorgue.

Para los efectos de este impuesto, se considerarán erogaciones destinadas a remunerar el trabajo personal subordinado, los salarios y demás prestaciones que se deriven de una relación laboral.

Art. 45-H. El Impuesto sobre Nóminas se determinará, aplicando la tasa del 2% sobre el monto total de las erogaciones realizadas por concepto de remuneraciones al trabajo personal subordinado.

¹⁷³ Situación contemplada en los Amparos en revisión 5261/76, 5643/79, 6211/81,

**PROCEDENCIA DEL AMPARO INDIRECTO
IMPUGNATORIO DE LEYES TRIBUTARIAS**

Art. 45-I. El impuesto sobre Nóminas se causará en el momento en que se realicen las erogaciones por el trabajo personal subordinado y se pagará mediante declaración, en la forma oficial aprobada, que deberá presentarse dentro de los primeros quince días del mes siguiente"

Cabe señalar que tal impuesto entró en vigor el primero de enero de mil novecientos ochenta y ocho, por lo que el término para su impugnación en su carácter autoaplicativo venció a los treinta días hábiles de su entrada en vigor, en tanto que en su carácter de heteroaplicativo continúa siendo a los quince días de su primer acto de aplicación, aunque difícilmente en la actualidad puede tener lugar la impugnación del primer acto de aplicación de tal impuesto debido a dos factores, uno jurídico y otro económico-jurídico. El jurídico consiste en que el Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia ha emitido numerosos criterios respecto a la constitucionalidad del impuesto sobre nóminas. El segundo es la escasa creación de empleos, y que los que se otorgan actualmente por la iniciativa privada, en su mayoría no establecen una relación laboral subordinada, sino que, con el fin de evitar ésta y otras contribuciones contratan a su personal bajo el régimen de ingresos por honorarios, por la prestación de un servicio personal independiente, por lo que al no crearse nuevas relaciones laborales subordinadas, no hay nuevos actos de aplicación del impuesto sobre nóminas, y en los casos en que si los hay, el patrón ya consintió la disposición que lo establece.

Ahora bien, es de mencionarse que mediante decreto publicado el 31 de diciembre de 1994, en el Diario Oficial de la Federación, se creó el Código Financiero del Distrito Federal, el cual establece en sus artículos 178, 179 y 180:

"Art. 178. Se encuentran obligadas al pago del impuesto sobre nóminas, las personas físicas y morales que, en el Distrito Federal, realicen erogaciones en dinero o en especie por concepto de remuneración al trabajo personal subordinado, independientemente de la designación que se les otorgue.

PROCEDENCIA DEL AMPARO INDIRECTO IMPUGNATORIO DE LEYES TRIBUTARIAS

Para los efectos de este impuesto, se consideran erogaciones destinadas a remunerar el trabajo personal subordinado los salarios y demás prestaciones que se deriven de una relación laboral.

Art. 179. El impuesto sobre nóminas se determinará, aplicando la tasa del 2% sobre el monto total de las erogaciones realizadas por concepto de remuneraciones al trabajo personal subordinado.

Art. 180. El impuesto sobre nóminas se causará en el momento en que se realicen las erogaciones por el trabajo personal subordinado y se pagará mediante declaración, en la forma oficial aprobada, que deberá presentarse dentro de los primeros quince días del mes siguiente."

Con base en lo anterior, debe considerarse que al entrar en vigor el citado Código Financiero, las disposiciones que contemplan el Impuesto Sobre Nóminas tienen nueva vida, pues se encuentran contenidas en un distinto acto legislativo, y por tanto es posible volver a impugnarlas en su carácter autoaplicativo, o en su caso, esperar a su primer acto de aplicación para controvertir su constitucionalidad, pues debido a tratarse de un diverso acto legislativo, el pago que con anterioridad se haya realizado de tal contribución, no implica el consentimiento de estos nuevos dispositivos, los cuales si bien son copia fiel de los anteriores numerales de la Ley de Hacienda del Distrito Federal, se encuentran contenidos en una ley diferente.

Por otra parte, podría sostenerse que existiendo múltiples criterios que señalan la constitucionalidad del Impuesto sobre nóminas no tendría caso solicitar nuevamente el amparo contra tal contribución, sin embargo fuera del mundo del deber ser, nos encontramos que el Tribunal Pleno que emitió los criterios en comento, fue modificado en un alto porcentaje e inclusive, en las nuevas sesiones del Tribunal

PROCEDENCIA DEL AMPARO INDIRECTO IMPUGNATORIO DE LEYES TRIBUTARIAS

Pleno¹⁷⁴, se han vertido razonamientos que desvirtúan los sostenidos por el anterior Pleno y que sirvieron de base para resolver la constitucionalidad del impuesto sobre Nóminas, sin embargo, no es conveniente referirnos en este trabajo a cuestiones de tal índole, pues eso implicaría referirnos al fondo del análisis de amparo, materia que no nos ocupa, baste por el momento señalar que con base en las razones vertidas, hoy en día resulta procedente impugnar la constitucionalidad del impuesto sobre Nóminas, sin que se considere como un impuesto consentido, por haberse pagado durante los años en que tuvo vigencia la Ley de Hacienda del Distrito Federal.

Otra situación que es digna de mención, con el fin de evitar confusiones, es que la inscripción de un gobernado en el registro federal de contribuyentes¹⁷⁵ no puede constituir el consentimiento de las disposiciones fiscales, pues la voluntad para cubrir una contribución debe ser clara y terminante respecto de cada contribución en especial, por lo que la citada inscripción no implica que el contribuyente vaya a realizar el pago de las contribuciones.

174. El Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación estuvo integrado, hasta el 31 de diciembre de 1994 por 21 ministros, siendo estos, los Señores Ministros: Presidente Ulises Schmitt Ordoñez, Carlos de Silva Nava, Ignacio Magaña Cárdenas, Miguel Montes García, Diego Valadés Ríos, Carlos Sempé Mirviele, Noé Castañón León, Felipe López Contreras, Luis Fernández Doblado, José Antonio Llanos Duarte, Victoria Adato Green, Samuel Alba Leyva, Ignacio Moises Cal y Mayor Gutiérrez, Clementina Gil de Lester, Adensio González Martínez, José Manuel Villagordoa Lozano, Fátima Moreno Flores, Carlos García Vazquez, Mariano Anselmi Gáltrón, Juan Díaz Romero y Sergio Hugo Chapital Gutiérrez. Debido a las reformas de 30 de diciembre de 1994 el Tribunal Pleno vio modificada su integración, conformándose a partir del 22 de febrero del año en curso por los Señores Ministros: Presidente José Vicente Aguissaco Alemán, Sergio Salvador Aguirre Anguiano, Mariano Anselmi Gáltrón, Juventino V. Castro y Castro, Juan Díaz Romero, Genaro David Góngora Pimental, José de Jesús Gudiño Pelayo, Guillermo I. Ortíz Mayagotta, Humberto Román Palacios, Olga M. Sánchez Cordero y Juan N. Silva Mesa. De lo anterior resulta que únicamente dos de los ministros del anterior Pleno conforman el actual, los Señores Ministros Mariano Anselmi Gáltrón y Juan Díaz Romero.

175. Situación contemplada en el Amparo en revisión 3729/69

PROCEDENCIA DEL AMPARO INDIRECTO IMPUGNATORIO DE LEYES TRIBUTARIAS

Por último en relación con el consentimiento expreso de una contribución es conveniente referirnos a la situación que con anterioridad se presentaba, cuando el quejoso ya había realizado el pago del impuesto que impugnaba, lo que como ya se señaló en diverso apartado, hoy día constituye un acto de aplicación de la norma que establece las bases de la obligación tributaria principal.

De conformidad con el artículo 25 del anterior Código Fiscal de la Federación, si el pago de un impuesto se efectuaba de manera lisa y llana, se consideraba que el quejoso había consentido las leyes que lo establecían, dándose tal hipótesis cuando el recibo de pago de aquél no demostrara que el pago se realizaba bajo protesta ante la Oficina receptora.

El citado artículo 25 establecía:

"Podrá hacerse el pago de créditos fiscales bajo protesta cuando la persona que los haga se proponga intentar recursos o medios de defensa. El pago así efectuado extingue el crédito fiscal y no implica consentimiento con la disposición o resolución a la que se dé cumplimiento.

Las autoridades a solicitud del interesado expresada al momento de hacer el pago, deberán hacer constar que éste se efectuó bajo protesta. A falta de esta constancia bastará que el interesado, previa o simultáneamente al pago, exprese por escrito a la oficina receptora o a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público que el pago se efectuó bajo protesta.

La protesta quedará sin efecto y el pago se considerará definitivo desde la fecha en que se hizo el entero respectivo cuando no se promuevan los recursos o medios de defensa, o fueren rechazados o sobrepagos o cuando de la resolución que se dicte resultare la procedencia del pago."

Sin embargo, con base en los criterios jurisprudenciales que establecen la posibilidad de que el gobernado considere como primer

PROCEDENCIA DEL AMPARO INDIRECTO IMPUGNATORIO DE LEYES TRIBUTARIAS

acto de aplicación, de la norma que fija las bases de la obligación tributaria principal, el pago que éste realice de tal impuesto, y una vez que el artículo 25 del citado Código Federal ha perdido vigencia, en la actualidad no se puede considerar que el peticionario de garantías ha consentido una disposición tributaria, por el hecho de que antes de impugnarla, haya realizado el pago en forma lisa y llana.

B. 3 Consentimiento tácito de una ley tributaria

Como lo establece el artículo 73 de la Ley de Amparo, en su fracción XII, se tendrá por consentida tacitamente aquella disposición de observancia general que no se haya impugnado, en los términos establecidos por la propia ley, bien por su entrada en vigor, o como consecuencia de su primer acto de aplicación en relación con el quejoso.

En esos términos podemos considerar que una ley se ha consentido tacitamente en dos hipótesis básicas: primero, cuando se lleve a cabo el primer acto de aplicación y el quejoso no la impugne en el término de quince días, y segundo cuando el gobernado que promueve el juicio contra la ley por su primer acto de aplicación, dentro de los términos antes señalados, quince días, previamente impugnó tal disposición en su carácter autoaplicativo, pero fuera del término de los treinta días que en ese caso preciso establece la fracción I del artículo 22 de la Ley de Amparo.

En cuanto a la primer hipótesis resulta de especial relevancia la determinación del primer acto de aplicación, el cual como ya señalamos presenta rasgos muy singulares en el caso de una ley tributaria, por lo que si se quiere cumplir con los requisitos de procedencia, al impugnar una ley tributaria, el gobernado, en su carácter de contribuyente, de retenedor o recaudador, o de repercutido, deberá atender a los criterios que en particular ha establecido la jurisprudencia, en relación a cual puede considerarse, en cada caso, el primer acto de aplicación de una ley tributaria,

PROCEDENCIA DEL AMPARO INDIRECTO IMPUGNATORIO DE LEYES TRIBUTARIAS

atendiendo a la naturaleza de cada contribución, cuestión sobre la que abundamos en los apartados relativos a la determinación del primer acto de aplicación.

Por otra parte, respecto de la segunda hipótesis, cuando el quejoso ya impugnó con anterioridad la ley, en un juicio que se consideró improcedente por el juzgador de amparo, con base en la fracción XII del multicitado artículo 73, remitimos al lector a lo esgrimido en esta tesis en el apartado B.4 del subcapítulo relativo a la impugnación de leyes tributarias autoaplicativas.

B. 4 Impugnación del primer acto de aplicación de una ley tributaria a través de la vía administrativa.

De conformidad con el párrafo tercero de la fracción XII del artículo 73 de la Ley de Amparo, cuando contra el primer acto de aplicación de la ley cuya constitucionalidad se pretende controvertir, 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 relación con una norma tributaria, esta hipótesis faculta al gobernado, para impugnar el acto de aplicación de una ley tributaria a través del juicio de amparo o bien mediante el recurso administrativo o medio de defensa que la ley de la materia prevea.

En el caso de que el quejoso opte por seguir la vía administrativa, tal como lo señala la segunda parte del párrafo citado, no se considerará consentida la ley si el quejoso promueve contra ella el amparo dentro de los quince días hábiles siguientes contados a partir de la fecha en que se haya notificado la resolución recaída al recurso o medio de defensa.

PROCEDENCIA DEL AMPARO INDIRECTO IMPUGNATORIO DE LEYES TRIBUTARIAS

Si el quejoso opta por éste último camino, podrán presentarse diversas situaciones.

En principio, como es bien sabido, la autoridad administrativa no podrá pronunciarse respecto de la constitucionalidad de la norma reclamada, pues carece de facultades para ello, unicamente podrá referirse a cuestiones de legalidad.

Por otra parte deberá revisar, previamente a utilizar el recurso administrativo o medio de defensa que proceda contra el acto de aplicación, que medio le otorge la ley de la materia para impugnar la resolución recaída al recurso o medio de defensa intentado contra el citado acto. Pues tal como lo señala el párrafo cuarto de la fracción XII del artículo 73 de la Ley de Amparo, si en contra de dicha resolución procede amparo directo, deberá estarse a lo dispuesto en el artículo 166 fracción IV, párrafo segundo del mismo ordenamiento, el cual regula la situación especial en que se configura un amparo directo contra leyes.

Además de lo anterior, 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, operará el principio de definitividad, por lo cual si el citado medio es procedente, el gobernado quedará obligado a recorrer, previamente a la interposición de la acción constitucional, todas las jurisdicciones y competencias, a virtud del ejercicio de los recursos ordinarios tendientes a revocar o modificar el acto lesivo de sus intereses, o lo que es lo mismo, en caso de que la ley ordinaria establezca medios de impugnación que a su vez admitan otras instancias superiores, los peticionarios que hayan optado por el medio ordinario de defensa quedan obligados a recorrer todas las instancias a su alcance, al quedar obligados a respetar el principio de definitividad que tutela la técnica del juicio de garantías.¹⁷⁶

¹⁷⁶ Situación contemplada en los amparos en revisión 3186/69, 3520/77, 3460/78, 3593/78

PROCEDENCIA DEL AMPARO INDIRECTO IMPUGNATORIO DE LEYES TRIBUTARIAS

Lo anterior de conformidad con la tesis de jurisprudencia emitida por el Tribunal Pleno de la Suprema Corte, visible con el número 86, en la página 172 del Apéndice del Semanario Judicial de la Federación del año de 1985, cuyo rubro es: "LEYES RECURSOS QUE DEBEN AGOTARSE PREVIAMENTE AL AMPARO CONTRA CUANDO OPERA EL PRINCIPIO DE DEFINITIVIDAD DEL JUICIO DE AMPARO".

4.1 Situación en la legislación fiscal federal

Considerando que el primer acto de aplicación de una ley tributaria lo sea para un gobernado un acto administrativo por medio del cual se le solicite el cumplimiento de alguna obligación principal o accesoria, de carácter tributario federal, ya sea porque la disposición tributaria sirva de fundamento al citado acto, o porque del análisis del contenido del oficio respectivo se desprenda la aplicación de la disposición fiscal, el individuo tendrá la opción de impugnar directamente la constitucionalidad de la disposición aplicada, a través del juicio de amparo, o bien acudir a la vía administrativa.

En caso de que decida acudir a la vía administrativa, tendrá dos opciones, la de impugnar el acto administrativo a través de alguno de los dos recursos administrativos establecidos en el artículo 116 del Código Fiscal de la Federación, el de revocación o el de oposición al procedimiento administrativo de ejecución; o la de acudir, en los casos en que el acto administrativo sea de los impugnables a través del recurso de revocación, directamente al juicio de nulidad ante el Tribunal Fiscal de la Federación, tal como lo establece el artículo 120 del citado Código Federal.

Suponiendo que el gobernado utilizara alguno de los recursos administrativos, si desea acudir al juicio de amparo deberá cumplir con el principio de definitividad, lo que conlleva la interposición del medio de defensa con el que se pueda impugnar la resolución que ponga fin al recurso administrativo.

PROCEDENCIA DEL AMPARO INDIRECTO IMPUGNATORIO DE LEYES TRIBUTARIAS

En esos términos, de la interpretación del artículo 120¹⁷⁷ del propio Código Fiscal, contra la resolución que ponga fin a los recursos administrativos de revocación y de oposición al procedimiento administrativo de ejecución procede el juicio de nulidad ante el Tribunal Fiscal de la Federación, por lo que el quejoso deberá acudir a tal juicio.

Por otro lado, en el caso de que el gobernado opte por acudir directamente al juicio de nulidad, o si utilizó el recurso administrativo, y para cumplir con el principio de definitividad acudió al citado juicio, podrá utilizar su acción de amparo impugnando la sentencia emitida por el Tribunal Fiscal de la Federación. Sin embargo, en esta situación, de conformidad con lo señalado por los artículos 44, 46, 73 fracción XII y 158 de la Ley de Amparo, procederá el amparo directo y no el indirecto, por lo que, el gobernado se deberá atener a la regulación específica del amparo directo, en especial a lo relativo al amparo uninstitucional en el que se pretende impugnar la inconstitucionalidad de una ley.

4.2 Problemática de la necesidad de agotar el principio de definitividad cuando se impugna por la vía administrativa el primer acto de aplicación de una ley.

Con base en lo vertido en los dos apartados anteriores, en caso de que el quejoso opte por la vía administrativa, para impugnar el acto de aplicación de una ley tributaria, el camino a seguir será muy complicado, y podrá solicitar el análisis de constitucionalidad hasta el

177. "Artículo 120.- La interposición del recurso de revocación será optativa para el interesado antes de acudir al Tribunal Fiscal de la Federación. El de oposición al procedimiento administrativo de ejecución deberá agotarse previamente a la promoción del juicio ante dicho Tribunal.

....."

**PROCEDENCIA DEL AMPARO INDIRECTO
IMPUGNATORIO DE LEYES TRIBUTARIAS**

momento en que procede el juicio de amparo, lo cual tendrá lugar en el caso de la materia tributaria, hasta el momento en que el Tribunal Fiscal resuelva en sentencia definitiva.

En este caso, como ya se señaló, lo procedente será el amparo directo y por tanto se presentaran ciertas vicisitudes, como lo es el que en el juicio uninstancial, la ley cuya constitucionalidad se pretende impugnar no se deberá señalar como acto reclamado, y por tanto el Tribunal Colegiado al resolver, únicamente se pronunciará respecto a tal materia en la parte considerativa de la sentencia, por lo que la protección de la justicia sólo tendrá efectos sobre la sentencia definitiva impugnada, y no sobre la constitucionalidad de la norma aplicada, por lo que la autoridad administrativa quedará en libertad de aplicar nuevamente la norma cuya constitucionalidad se pretende impugnar.

Aunado a lo anterior, y de mayor trascendencia, es la situación que tiene su origen en la tesis de jurisprudencia señalada en la nota 79 de este trabajo, la cual lleva por rubro: "REVISION EN AMPARO DIRECTO. ES PROCEDENTE AUNQUE SE IMPUGNE DE INCONSTITUCIONAL UN PRECEPTO LEGAL, SI EN LA SENTENCIA NO SE HACE PRONUNCIAMIENTO ALGUNO AL RESPECTO", la cual da lugar a un grave problema para el gobernado que haya impugnado el acto de aplicación por la vía administrativa, y pretenda la protección de la justicia de la Unión contra una norma tributaria por considerarla inconstitucional. El problema consistirá en que a pesar de que el promovente del amparo directo esgrima los respectivos conceptos de violación en contra de dicha norma tributaria, se encontrará con que se ha convertido en facultad discrecional de los Tribunales Colegiados de Circuito, el resolver en la parte considerativa de su sentencia, sobre la constitucionalidad de la norma que el quejoso consideró inconstitucional. Lo señalado en las líneas anteriores se debe a que si el quejoso interpone la revisión ante la Suprema Corte, por considerar que el respectivo Tribunal Colegiado emitió una sentencia ilegal al no resolver sobre lo planteado, nuestro más alto Tribunal

PROCEDENCIA DEL AMPARO INDIRECTO IMPUGNATORIO DE LEYES TRIBUTARIAS

resolverá desechar el recurso, debido a que no subsiste en el ningún problema de inconstitucionalidad.

No cabe duda que la jurisprudencia que invoca en estos casos la Suprema Corte es bastante cuestionable, pues si bien por un lado tiene su origen en evitar las practicas dilatorias a que la vigencia del amparo directo contra leyes conllevó en el pasado, por otro viola principios procesales fundamentales.

B.5 Improcedencia del juicio solicitado por existir un recurso pendiente de resolverse.

La fracción XIV del artículo 73 de la Ley de Amparo establece:

"El juicio de amparo es improcedente:

XIV.- Cuando se este tramitando ante los tribunales ordinarios algún recurso o defensa legal propuesto por el quejoso, que pueda tener por efecto modificar, revocar o nulificar el acto reclamado."

De la interpretación sistemática de esta disposición, se deriva que esta causal podrá tener aplicación, cuando el quejoso pretenda impugnar la constitucionalidad de una norma tributaria, en su carácter de heteroaplicativa, cuando esta pendiente de resolverse algún recurso administrativo, que aquél interpuso contra el primer acto de aplicación.

En estos casos ineludiblemente el juicio intentado contra la norma aplicada deberá sobreeserse, como consecuencia de la existencia del recurso administrativo pendiente de resolverse.

No obstante lo anterior, si el quejoso acudió al recurso administrativo, y ya presento su libelo de garantías, todavía tendrá una opción.

El camino que podrá seguir el quejoso consistirá en que éste se desista del recurso administrativo, y que tal petición sea acordada de

PROCEDENCIA DEL AMPARO INDIRECTO IMPUGNATORIO DE LEYES TRIBUTARIAS

manera favorable, previamente a que tenga verificativo la audiencia constitucional, pues en tal hipótesis no existe la posibilidad de que el acto reclamado, es decir la aplicación de la norma que en amparo se haya controvertido, pueda ser modificado o revocado, cabe señalar que no tendrá importancia el que el escrito de desistimiento se haya presentado días después de la interposición del amparo. Pues si se ha estimado que incluso presentada la demanda de amparo el quejoso puede posteriormente, antes de resolverse el juicio constitucional interponer el recurso ordinario, con mayor razón puede desistir del recurso ordinario y optar por el juicio de amparo.

La anterior interpretación analógica tiene su fundamento en la tesis sustentada por la Primera Sala de la Suprema Corte, visible en la página 958 de la primera parte del último apéndice 1917-1988, la cual lleva por rubro "LEYES, AMPARO CONTRA. RECURSO ORDINARIO INTERPUESTO CON POSTERIORIDAD A SU PROMOCION QUE LO HACE IMPROCEDENTE POR ATACAR EL ACTO DE APLICACION DEL ORDENAMIENTO RECLAMADO"¹⁷⁹

Cuestión que cabría preguntarse, es si el quejoso podrá diferir la audiencia, con base en el artículo 152 de la Ley de la Materia, con el fin de dar tiempo a que la autoridad administrativa acuerde favorablemente el desistimiento del recurso.

Por último cabe señalar que no es nada recomendable arriesgarse presentado a la vez un recurso administrativo y el juicio de amparo que controvierta la constitucionalidad de la norma tributaria aplicada en el acto administrativo, lo conveniente es acudir directamente a la vía constitucional.

178. Situación contemplada en el Amparo en revisión 21/92

PROCEDENCIA DEL AMPARO INDIRECTO IMPUGNATORIO DE LEYES TRIBUTARIAS

B.6 Cesación de efectos del acto reclamado

En el ámbito del amparo contra leyes heteroaplicativas, como ya se ha señalado, la suerte que siga el acto de aplicación podrá influir en la disposición reclamada.

En esos términos, cuando los efectos del acto de aplicación cesen, el juzgador se verá imposibilitado para analizar la constitucionalidad de la ley impugnada.

Respecto de las leyes tributarias heteroaplicativas, se ha presentado el caso¹⁷⁹, de que la autoridad responsable, en cuanto al acto de aplicación, lo revoque en todas y cada una de sus partes, cuestión que provoca que el acto de aplicación de la norma reclamada pierda todos sus efectos, por lo que el juzgador deberá considerar que los requisitos necesarios para la procedencia del juicio intentado no se cumplen, debido a que han cesado los efectos del acto reclamado, por otro lado, aun cuando subsisten los preceptos reclamados, ya que la resolución administrativa no los puede dejar sin efectos, esa subsistencia no causa perjuicio al quejoso, por no existir acto de aplicación, y en tal virtud se surte la hipótesis normativa prevista en la fracción V del artículo 73 de la ley de amparo, pues el peticionario de garantías no ve afectado su interés jurídico y por tanto no procede que el juzgador analice la constitucionalidad de las normas impugnadas.

B.7 Improcedencia del amparo solicitado contra una ley tributaria heteroaplicativa, por disposición de la Ley (Fracción XVIII del art. 73)

Como se señaló en el capítulo VII de esta tesis esta causal ha dado lugar a numerosas controversias tanto prácticas como doctrinarias, y

179. Situación contemplada en los Amparos en revisión 5529/75, 4556/78/2a., 492/76, 404/76, 1837/76, 5338/751408/76.

PROCEDENCIA DEL AMPARO INDIRECTO IMPUGNATORIO DE LEYES TRIBUTARIAS

como ya lo hemos esgrimido, desde nuestra óptica resulta una hipótesis de gran relevancia, en tanto que puede ser útil para el juzgador cuando se encuentre con situaciones que den lugar a legunas jurídicas que como en todo ordenamiento jurídico, también pueden presentarse en la Ley de Amparo y en su ordenamiento supletorio, el Código Federal de Procedimientos Civiles.

Ahora bien, dentro del amparo impugnatorio de leyes tributarias, en especial en el caso de que aquéllas se controviertan en su carácter heteroaplicativo, esta causal ha tenido una aplicación muy particular al relacionarse con la fracción III del artículo 116 de la Ley de Amparo, el cual señala:

"La demanda de amparo deberá formularse por escrito, en la que se expresarán:

III. La autoridad o autoridades responsables; el quejoso deberá señalar a los titulares de los órganos de estado a los que la Ley encomienda su promulgación, cuando se trate de amparos contra leyes;"

En el análisis al que nos avocaremos en los siguientes párrafos la problemática surge del hecho de que el quejoso al impugnar una norma tributaria por su primer acto de aplicación, si bien por un lado señala a las autoridades expedidoras y promulgadoras de la norma reclamada, por el otro, deja de señalar o confunde a las respectivas aplicadoras, lo que ha dado lugar a diversas resoluciones en nuestra Corte Suprema, que han tenido como base la interpretación de la fracción XVIII del artículo 73, en relación con la fracción III del artículo 116, ambos de la Ley de Amparo.

El primer caso fué un amparo en revisión¹⁸⁰ resuelto por la Tercera Sala de la Suprema Corte, en él, el quejoso impugnaba la constitucionalidad de las reformas realizadas a la Ley del Seguro

¹⁸⁰ Situación contemplada en el Amparo en revisión 4472/90

PROCEDENCIA DEL AMPARO INDIRECTO IMPUGNATORIO DE LEYES TRIBUTARIAS

Social vigentes a partir del 5 de enero de 1989, de cuyo primer acto de aplicación se señaló como responsable al Director del IMSS y al Delegado del Estado de México, como emisores de ciertas cédulas de liquidación de cuotas obrero patronales, en ese contexto, el juez de Distrito que conoció de la demanda, resolvió que debido a que el verdadero emisor de las cédulas mencionadas fué el Tesorero General del citado Instituto, se actualizaba la fracción XVIII del artículo 73, en relación con el diverso 116 fracción III de la Ley de la materia, en cuanto a los actos de aplicación de las normas reclamadas de la Ley del Seguro Social y por lo tanto, en relación con tales disposiciones se actualizaba la fracción V (falta de interés jurídico) del multicitado artículo 73, lo que daba lugar al sobreseimiento del juicio respecto de los actos de aplicación y de las normas impugnadas.

La anterior resolución fue recurrida ante la Suprema Corte, correspondiendo conocer de ella a la Tercera Sala, de conformidad con el acuerdo plenario 1/88, el cual establecía la forma de distribución de los asuntos entre el Tribunal Pleno y las Salas.

En relación al sobreseimiento dictado por el juez, el peticionario de garantías esgrimió fundamentalmente el agravio consistente en que el Tesorero General del IMSS no tiene el carácter de autoridad para efectos del juicio de amparo, y que de tenerlo, debió suplirse la deficiencia de la queja llamándolo al juicio constitucional.

Ante tales razonamientos, la Tercera Sala, en su resolución estimó: primero, que el IMSS cuenta con facultades para determinar sus créditos y lograr su cobro; segundo, que si bien el Tesorero antes mencionado no es una autoridad superior del IMSS, eso no implica que no sea una autoridad, pues de conformidad con el reglamento de aquel instituto, expedido por el Presidente de la República, el Tesorero General del IMSS tiene atribuciones para determinar los créditos a favor del Instituto y dar bases para su liquidación; tercero, que en el caso no se presentan ninguna de las hipótesis del artículo 76 bis de la Ley de Amparo, por lo que no operaba la suplencia de la queja, y el que el

PROCEDENCIA DEL AMPARO INDIRECTO IMPUGNATORIO DE LEYES TRIBUTARIAS

conclusión de que se infringen las normas fundamentales que rigen el procedimiento del juicio de garantías; cuarto, arguyó, que en el caso del amparo contra leyes heteroaplicativas, a pesar de que el acto de aplicación no se impugne por vicios propios, es necesario señalar como responsable a la autoridad ejecutora pues si no se le llama se le impide plantear en el juicio causas de improcedencia que desconoce quien expidió y promulgó la ley, y defiende su constitucionalidad, como podría ser el consentimiento de ella.

Con base en lo anterior la Tercera Sala de la Suprema Corte, hoy asimilada a la Primera, confirmó la sentencia emitida por el juez de Distrito.

Ahora bien, para profundizar en el estudio del criterio arriba sintetizado es conveniente referirnos a otro amparo en revisión¹⁸¹, resuelto también en esta década, pero en esta ocasión por el Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia, en el que también se interpretó la fracción XVIII del artículo 73 de la Ley de Amparo, en relación con la fracción III del artículo 116 del propio cuerpo legal.

En este caso el peticionario de garantías impugnaba diversas disposiciones del Código Fiscal de la Federación, de cuyo primer acto de aplicación se señaló como responsable al administrador fiscal federal del centro del D.F., por la emisión de un determinado oficio, en el marco anterior, el juez de Distrito que conoció del ocuro de garantías resolvió, que si bien tal autoridad administrativa aceptó, al rendir su informe justificado, la emisión del oficio mencionado, esta certeza carece de sentido, ya que quien emitió materialmente el oficio fue el subadministrador de auditoría fiscal federal, en suplencia de aquél, y por lo tanto, toda vez que quien emitió el acto de aplicación

181. Situación contemplada en el Amparo en revisión 98/93

**PROCEDENCIA DEL AMPARO INDIRECTO
IMPUGNATORIO DE LEYES TRIBUTARIAS**

no fue señalado como autoridad responsable, procede sobreseer el juicio por actualizarse la fracción XVIII del artículo 73 en relación con la fracción III del artículo 116, ambos de la Ley de Amparo.

Contra la citada resolución se interpuso recurso de revisión.

De este recurso conoció el Tribunal Pleno, el que en una interesante resolución dispuso, resumiendo:

En un primer término, las consecuencias de la confusión en que incurrió la parte quejosa en el señalamiento de la autoridad responsable de la emisión del oficio considerado primer acto de aplicación son el sobreseimiento en el juicio respecto de la autoridad señalada como responsable, pues no tiene tal carácter, y por lo que toca al acto de ella reclamado, en principio sobreseer, pues técnicamente no es posible examinar la constitucionalidad de un acto cuando la autoridad responsable de su emisión no ha concurrido al juicio.

En seguida arguye que, debido a que la autoridad que no fue señalada como responsable fue la que emitió el oficio en el que se aplicaron los ordenamientos legales reclamados, y por estarse en presencia de un amparo contra leyes, en el que sólo se plantaron vicios propios de éstas y no del acto de aplicación, de conformidad con el análisis de los conceptos de violación vertidos en la demanda, se debe estimar que aun cuando no se señaló como responsable a la autoridad que emitió el acto de aplicación, no se hará examen alguno sobre la constitucionalidad de sus actos, por lo que resulta irrelevante emplazar a la autoridad emisora de éstos y, en su caso, reponer el procedimiento para ese efecto, toda vez que no estará legitimada para defender la constitucionalidad de la ley, por no haber concurrido en el proceso legislativo, debiendo considerarse que en este tipo de amparos su señalamiento en la demanda cumple exclusivamente con una función, habilitar al quejoso para que impugne la norma aplicada dentro de los quince días hábiles siguientes al en que surtió efectos la notificación del referido acto concreto de aplicación.

PROCEDENCIA DEL AMPARO INDIRECTO IMPUGNATORIO DE LEYES TRIBUTARIAS

Una vez sintetizados los dos criterios sostenidos por la Suprema Corte en últimas fechas, respecto de la actualización de la fracción XVIII del artículo 73 de la Ley de Amparo, en relación con la fracción III del artículo 116 del citado cuerpo legal, podemos concluir:

Existe una contradicción, pues en el amparo en revisión resuelto por la Tercera Sala, se sostiene que resulta relevante que se llame a juicio a la autoridad que aplica la norma impugnada, pues ésta puede plantear cuestiones de improcedencia que desconocen las autoridades que defenderán la constitucionalidad, como las relativas al consentimiento de la ley; en tanto que en la revisión resuelta por el Tribunal Pleno, se considera que no es relevante llamar a juicio a la responsable aplicadora, pues ésta carece de legitimación para defender la constitucionalidad de la ley controvertida.

En cuanto a esta parcial contradicción, nos adherimos totalmente a lo esgrimido por la Tercera Sala, pues considerando superficialmente que en ambos casos no se llamó a la autoridad responsable que aplicó la norma impugnada, debe entenderse que el Tribunal Pleno, en su resolución violó la fracción III del artículo 116 de la ley de la materia, pues en efecto, la autoridad aplicadora debe concurrir para, en su caso, plantear cuestiones relativas a la improcedencia del juicio intentado, de las que no pueden cerciorarse las autoridades expedidoras y promulgadoras de la norma reclamada.

Desde nuestra óptica personal, la aparente contradicción se debe a dos causas, primero, el que las situaciones planteadas en los dos juicios sean diversas, pues en el caso de la ejecutoria vertida por la Tercera Sala, la autoridad que realmente aplicó la norma actuó conforme a su marco competencial y la autoridad señalada no tenía expresamente tales facultades, en tanto que en la ejecutoria dictada por el Tribunal Pleno, la autoridad que realmente aplicó la disposición impugnada no actuó dentro de su marco competencial expreso, sino en suplicia de la autoridad a la que legalmente le correspondía tal aplicación, la cual fue señalada por el quejoso erróneamente; y

PROCEDENCIA DEL AMPARO INDIRECTO IMPUGNATORIO DE LEYES TRIBUTARIAS

segundo, que los motivos aducidos por el Tribunal Pleno para resolver en la forma en que lo hizo no fueron los correctos, pues su motivación debió consistir en que resultaba irrelevante llamar a juicio a la autoridad que realmente aplicó la norma, pues la que fue llamada a juicio, si bien no fue la que emitió el acto, si era la competente para realizarlo; pues la autoridad no llamada lo emitió supliendo su ausencia, inclusive, como obra en autos, la autoridad señalada, que realmente era competente admitió como suyo, en su informe justificado, el acto de aplicación, y tuvo oportunidad en el citado informe, de plantear la actualización de cualquier causal de improcedencia de la que las autoridades que expidieron y promulgaron la ley podrian no haber tenido conocimiento. Por lo anterior se concluye que no era necesario que el Pleno contrariara el criterio vertido anteriormente por la Tercera Sala, pues se trataba de hipótesis diferentes.

Como se deriva de lo expuesto, la interpretación que se dé a la fracción XVIII del artículo 73 de la Ley de Amparo, implica un análisis minucioso del caso concreto, lo cual como ha quedado sentado en todo el devenir del presente capítulo es la situación normal que se presenta en la interpretación y aplicación de las diversas causales de improcedencia.

Por lo tanto, podemos concluir, parcialmente, que el análisis de las causales de improcedencia del juicio de amparo conlleva una estrecha relación con la materia que regula el acto de aplicación, y debe realizarse con especial atención al caso concreto; y que el juicio de amparo impugnatorio de leyes tributarias, autoaplicativas o heteroaplicativas será procedente cuando se cumpla con los diversos requisitos procesales que la ley de amparo y la jurisprudencia han establecido de forma expresa, fracciones I a XVII del artículo 73 de la Ley de Amparo, o en forma dispersa, fracción XVIII del propio artículo, en relación con diversos numerales del citado cuerpo jurídico.

PAGINACION VARIA

COMPLETA LA INFORMACION

CONCLUSIONES

CONCLUSIONES

CONCLUSIONES

I.- En nuestro sistema de derecho positivo, el control de constitucionalidad de las leyes puede realizarse a través de tres medios, el juicio de amparo, la controversia constitucional y las acciones de inconstitucionalidad.

II.- El juicio de amparo en su vertiente relativa al control de constitucionalidad de las leyes, tiene por objeto de control todas aquellas disposiciones de carácter general y abstracto emanadas de alguna autoridad, ya sean las leyes creadas por los órganos legislativos de carácter federal o local, es decir aquellas disposiciones que deben considerarse formalmente como leyes; los reglamentos expedidos por el Presidente de la República, los gobernadores de los estados o el jefe del Distrito Federal, así como cualquier disposición de carácter general, dictada por una autoridad, como el caso de algunos acuerdos presidenciales y diversas circulares, siempre y cuando causen perjuicio a los particulares. Inclusive se deben considerar como objeto de control los Tratados Internacionales, en el caso en que den lugar a disposiciones de carácter general y abstracto.

III.- Los efectos antijurídicos de la relatividad de las sentencias de amparo que establecen la inconstitucionalidad de una norma jurídica, no se resuelven a través de las reformas constitucionales, publicadas en el Diario Oficial de la Federación el 31 de Diciembre de 1994, que precisan la controversia constitucional y crean las acciones de inconstitucionalidad.

CONCLUSIONES

IV.- En la evolución del juicio de amparo contra leyes, destaca la controversia sobre el momento oportuno para impugnar por tal vía una ley que se considere inconstitucional, es decir, lo atinente a cuando una ley es autoaplicativa o heteroaplicativa, siendo posible definirías actualmente, como:

"Una ley se considerará autoaplicativa respecto de aquellos gobernados que:

- Al momento de la entrada en vigor de la ley su situación concreta o de hecho se haya comprendida por alguna de las situaciones abstractas creadas por dicha ley, donde la adecuación entre la norma y la situación particular específica, den lugar inmediatamente a una obligación para aquél, consistente en una conducta cualquiera, sin que su obligatoriedad este sujeta a algún posterior acto de autoridad de efectos particulares.

- Se vean obligados a su cumplimiento no por la sola entrada en vigor de la ley, sino a través de una disposición de observancia general derivada de la propia ley, o un acto propio, que ubique su situación de hecho en la situación abstracta contemplada por la ley.

Por otra parte, una ley se considerará heteroaplicativa por aquellos gobernados que:

- Se vean obligados a realizar determinada conducta como consecuencia de un posterior acto de autoridad de efectos particulares, que tenga su fundamento en dicha ley.

CONCLUSIONES

V.- Hasta el año de 1951 el juicio de amparo contra leyes únicamente podía substanciararse a través del procedimiento indirecto, mas a partir de las reformas a la Ley de Amparo, del año mencionado, es posible impugnar la constitucionalidad de una ley aplicada en una sentencia, a través del procedimiento directo.

VI.- En relación con el amparo contra leyes, substanciado a través de un amparo indirecto, cabe señalar que las seis fracciones del artículo 114 de la Ley de Amparo, que establecen la procedencia genérica del juicio de amparo indirecto, pueden dar lugar a un amparo contra leyes.

VII.- Para lograr que el juez de amparo analice la constitucionalidad de la norma reclamada, y en su caso, se obtenga la protección de la justicia federal, resulta indispensable cumplir con los requisitos de procedencia, los cuales se pueden obtener de la interpretación a contrario sensu del artículo 73 de la Ley de Amparo.

VIII.- El impugnar a través del juicio de amparo una norma jurídica, ya en su carácter autoaplicativo o heteroaplicativo, da lugar a diversas situaciones que afectan tanto su procedencia, como la resolución de fondo, que en su caso se dicta.

IX.- Las sentencias dictadas en un juicio de amparo indirecto, que otorgan la protección de la justicia federal, en relación con una disposición de carácter general, tienen un alcance relativo, en el sentido de que sólo se limitan a proteger al quejoso que haya promovido el juicio respectivo, mas no así a personas ajenas del mismo. La protección otorgada al quejoso será no sólo contra el acto de aplicación impugnado, sino también contra los actos de aplicación futura.

CONCLUSIONES

X.- El amparo directo, denominado uninstancial, puede perder tal carácter, cuando la sentencia que emita un Tribunal Colegiado de Circuito decide sobre la constitucionalidad de una ley o realiza la interpretación de un dispositivo constitucional, lo que provocará que aquella sea recurrible ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

XI.- En la demanda de amparo directo, que impugna una sentencia definitiva, por considerarse inconstitucional la ley, tratado o reglamento aplicado en ella, tal situación se planteará en el capítulo relativo a los conceptos de violación, y no se señalará como acto reclamado la ley, tratado o reglamento aplicado; la calificación de estos por el Tribunal Colegiado de Circuito correspondiente se hará en la parte considerativa de la sentencia.

XII.- De conformidad con la tesis de jurisprudencia 45/91, del Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, el recurso de revisión interpuesto contra una resolución emitida por un Tribunal Colegiado de Circuito, en la que resuelva respecto de una sentencia impugnada, por considerarse inconstitucional la disposición de observancia general aplicada en ella, será procedente únicamente si el Tribunal Colegiado respectivo formula pronunciamiento alguno respecto de la constitucionalidad de la norma aplicada.

Tal situación puede llevar al extremo de que los Tribunales Colegiados de Circuito se abstengan de realizar el estudio de los conceptos de inconstitucionalidad de leyes, con la seguridad de que la revisión será desechada.

CONCLUSIONES

XIII.- En el ámbito del derecho procesal, puede entenderse por procedencia, el cumplimiento de ciertos requisitos que las normas procesales imponen al accionante, con el fin de que el juzgador se pueda avocar a proveer lo indispensable para resolver respecto de la controversia de intereses planteada ante él.

XIV.- Para efectos de su estudio, la procedencia del juicio de amparo puede ser de dos clases, general y específica.

La primera se encuentra contemplada en los artículos 103 y 107 constitucionales, así como en los artículos 158, respecto del amparo directo, y 114 respecto del amparo indirecto, de la Ley de Amparo.

La segunda surge de la interpretación a contrario sensu de las causales de improcedencia contempladas por el artículo 73 de la propia Ley.

XV.- En el desarrollo de un amparo indirecto, la ausencia de alguna de las condiciones de procedencia del juicio de amparo tendrá efectos diversos, en función del momento procesal en que aquella deficiencia se advierta, siendo estos:

A) En la primera instancia se podrá presentar en tres momentos:

- El primero, al resolver sobre la admisión de la demanda, dependiendo de que las deficiencias que encuentre sean de fondo o de forma, el juzgador podrá resolver en dos sentidos.

En el caso de que la deficiencia de fondo implique un motivo manifiesto e indudable de improcedencia, conforme a lo

CONCLUSIONES

establecido por el artículo 145 de la ley reglamentaria de los artículos 103 y 107 constitucionales deberá desechar la demanda.

En el caso de que la deficiencia de la demanda derive de alguna irregularidad en su forma, mandará prevenir al promovente, para que en el término de tres días subsane las deficiencias omitidas. Si el quejoso no subsana tales defectos, y el acto reclamado sólo afecta al patrimonio de éste, el juez tendrá por no interpuesta la demanda.

- El segundo, en el curso del procedimiento antes de la audiencia constitucional, lo que provocará que el juez dicte un auto de sobresamiento, de conformidad con los artículos 74 fracción III y 83 fracción III de la Ley de Amparo.

- El tercero, en la audiencia constitucional, dando lugar a que se dicte una sentencia de sobresamiento, respecto de los actos cuya improcedencia se determina, de acuerdo con lo establecido por los artículos 74 fracción III, 76, 77 fracción II y 83 fracción IV, todos de la Ley de Amparo.

B) En la segunda instancia de amparo, que en su caso se presenta, la improcedencia del juicio se dictará al resolver la respectiva revisión, no en el momento en que se decida sobre su admisión.

XVI.- Del análisis de las causales de improcedencia contenidas en el artículo 73 de la Ley de Amparo, se desprende que aquéllas no se refieren únicamente a situaciones procesales, sino inclusive a cuestiones concernientes a la rama del derecho que regula el acto reclamado.

CONCLUSIONES

Por lo tanto, para lograr una mayor profundidad en el estudio de la procedencia del juicio de amparo, basada en la interpretación a contrario sensu del multicitado artículo 73, resulta conveniente realizar tal análisis considerando algunas cuestiones afines a la rama del derecho que regula el acto reclamado, en la especie, debido a su trascendencia y continua impugnación se decidió tomar como acto reclamado a las normas tributarias.

XVII.- Con el fin de que la constitucionalidad de cualquier disposición de observancia general, que regule cuestiones tributarias, pueda ser analizada por el juez de amparo, es necesario que el quejoso cumpla con los requisitos procesales que la Constitución y la Ley de Amparo le imponen, lo que permitirá a aquél estimar que el juicio promovido es procedente, y por lo tanto entrar al análisis de constitucionalidad.

XVIII.- Para cumplir con los requisitos específicos de procedencia, que la normatividad de amparo le impone al que controvierte la constitucionalidad de una ley tributaria es indispensable avocarse, con base en los diversos criterios jurisprudenciales y las particularidades del caso concreto, al análisis minucioso del artículo 73 de la Ley de Amparo, en estrecha relación con los fundamentos que estructuran la legislación tributaria.

BIBLIOGRAFIA

BIBLIOGRAFIA**DOCTRINA**

Aguilar Domínguez José Javier, El Sobrescristamento en el Juicio de Amparo, Tesis sustentada para obtener del título de Licenciado en Derecho, México D.F., 1975.

Alcalá Zamora y Castillo Niceto, Nuevos estudio de Derecho Procesal, Madrid, España, 1974.

Alcalá Zamora y Castillo Niceto, Proceso, autocomposición y defensa, Editorial Porrúa, México, D.F. 1970 .

Batiza B. Rodolfo, Un pretérito antecedente remoto del Amparo, Revista Mexicana de Derecho Público. Publicada por Jorge Gaxiola y Felipe Tena Ramírez. Vol. I, núm. 4., 1947, Abril-Junio. p 429.

Brisaño Sierra Humberto, El Amparo Mexicano, Teoría y técnica, Editorial Cárdenas, México, D.F., 1971

Burgoa Orihuela Ignacio, El Juicio de Amparo, 29na ed., Editorial Porrúa, México D.F., 1992 pp 1088.

Burgoa Orihuela Ignacio, El Juicio de Amparo, 4ta ed., Editorial Porrúa, México, D.F., 1957 pp 756.

Cárdenas Elizondo Franciso, Introducción al estudio del Derecho Fiscal, 1era. ed., Editorial Porrúa, México D.F., 1992, pp 379.

Chávez Castillo Raúl, El Juicio de Amparo, Editorial Harla, México, D.F. 1994, pp 332.

BIBLIOGRAFIA

De la Garza Sergio Francisco, Derecho Financiero Mexicano, 17a ed., Editorial Porrúa, México D.F., 1992, pp 1025.

Delgadillo Gutiérrez Luis Humberto, Principios de Derecho Tributario, 3era. ed., Editorial Limusa, México, D.F., 1993, pp 223.

Díez Quintana Juan Antonio, 181 preguntas y respuestas sobre el Juicio de Amparo, 3era Reimp. Editorial Pac. México, D.F., 1992.

Des Reis J. Alberto, Teoría de la Acción, Compañía General Editora, México, 1974.

Fix Zamudio Héctor, El Juicio de Amparo, 1a. ed., Editorial Porrúa, México, D.F., 1964 .

Fix Zamudio Hector, Ensayos sobre el derecho de amparo, Universidad Nacional Autónoma de México, México D.F., 1993.

Flores Zavala Ernesto, Elementos de Finanzas Públicas Mexicanas, 30ma. ed., Editorial Porrúa, México D.F., 1993.

Jarach Dino, El hecho imponible, 2a. ed., Editorial De Palma, Buenos Aires Argentina, 1986.

León Orantes Romeo, El Juicio de Amparo, 1a ed., Editorial Constanza, México D.F., 1951.

Lira González Andrés, El amparo colonial y el juicio de amparo mexicano, Fondo de Cultura Económica, México D.F., 1972.

Noriega Alfonso, Lecciones de Amparo, Editorial Porrúa, México D.F., 1975.

BIBLIOGRAFIA

Margain Manaton, Introducción al estudio del derecho tributario mexicano. Editorial Porrúa, México D.F., 1988.

Martín José María, Derecho Tributario General. Ediciones De Palma, Buenos Aires Argentina, 1986, pp 147.

Polo Bernal Efraín, El Juicio de Amparo contra Leyes, 2da. ed., Editorial Porrúa, México D.F. pp 550.

Rabasa Emilio, El artículo 14 y el juicio constitucional. Editorial Porrúa, México D.F., 1986.

Tena Ramírez Felipe. El Amparo Mexicano, medio de protección de los derechos humanos. Editorial Barrutieta, México, 1975 pp 25.

Tena Ramírez Felipe, Leyes Fundamentales de México, 3era ed. Editorial Porrúa, México, 1967 pp 688.

Tena Ramírez Felipe, Derecho Constitucional Mexicano. Editorial Porrúa, México D.F. 1975.

Vallarta Ignacio, El Juicio de Amparo y el writ of habeas corpus, Imprenta de Francisco Díaz de León, México, 1881.

Vega Fernando, Nueva Ley de Amparo de Garantías Individuales. Edición facsimilar reproducida por Miguel Angel Porrúa, 1987.

ORDENAMIENTOS JURIDICOS

**Constitución de Yucatán de 1841, consultada en: Hernández,
Don Manuel Cruzencia Reñón, Suprema Corte de Justicia de la
 Nación, México, D.F. 1960 pp 93-116**

**Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, de
 1857.**

**Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, de 5
 de Febrero de 1917.**

Ley de Amparo, de 30 de diciembre de 1935.

**Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, de 23 de
 diciembre de 1987.**

**Código Federal de Procedimientos Civiles, de 31 de
 diciembre de 1942.**

Código Fiscal de la Federación, de 30 de diciembre de 1966

Código Fiscal de la Federación, de 30 de diciembre de 1981.

**Ley del Impuesto sobre la Renta, de 28 de diciembre de
 1980.**

**Ley del Impuesto al Valor Agregado, de 22 de diciembre de
 1978.**

**Ley del Impuesto Especial sobre Producción y Servicios, de
 19 de diciembre de 1980.**

**Ley de Hacienda del Distrito Federal, de 29 de diciembre de
 1982.**

**Código Financiero del Distrito Federal, de 30 de diciembre
 de 1994.**

JURISPRUDENCIA

**Tezis aisladas y de jurisprudencia emitidas por la Suprema
 Corte de Justicia de la Nación, funcionando en Pleno y en Salas,
 así como por los Tribunales Colegiados de Circuito; y votos
 particulares de los señores Ministros, consultados en el
 Semanario Judicial de la Federación, en su Gaceta y en el CD
 ROM 3 editado por el propio Semanario.**

APENDICE

RELACION TEMATICA DE EXPEDIENTES CONSULTADOS

APENDICE

RELACION TEMATICA DE EXPEDIENTES CONSULTADOS DEL ARCHIVO DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACION.

Actos consentidos

Se pueden constituir en tal aquellas normas jurídicas invocadas y aceptadas en un convenio suscrito por el contribuyente con la autoridad fiscal - 4314/90

Expresamente, lo son aquellas normas no impugnadas por su primer acto de aplicación - 3616/86, 5461/72.

Expresamente, cuando se impugna la hipótesis normativa consentida a través de su propia conducta - 5611/73

Lo son los preceptos de una norma cuya aplicación concreta en relación con el quejoso, hayan sido consentidos por él, de forma explícita o implícita - 902/89

No implica consentimiento del contribuyente. Cuando éste informe previamente a la autoridad fiscal el no considerarse sujeto a una determinada contribución - 8210/80

No se da respecto de un ordenamiento jurídico, aun cuando se haya consentido uno anterior que contemple las mismas situaciones jurídicas - 58/92, 6211/81, 5261/76, 5843/79, 3014/79, 7084/79

Retención de un tercero no implica consentimiento de la contribución retenida - 58/92

Se pueden constituir en tal aquellas normas jurídicas invocadas y aceptadas en un convenio suscrito por el contribuyente con la autoridad fiscal - 4314/90

Solicitud de condonación de recargos, implica el consentimiento de la norma que les sirve de fundamento, y no su oposición - 4314/90

Tacitamente - 73/78, 441/89

Actos derivados de actos consentidos - 7257/86, 3616/86

RELACION TEMATICA DE EXPEDIENTES CONSULTADOS**Actos inminentes**

Características de los, - 5502/66, 2845/79, 1121/84, 441/89,
847/85, 2384/88

La determinación y cobro del los impuestos contemplados por una norma jurídica no son tales por la simple entrada en vigor de ésta. - 538/88, 688/89, 1614/89, 1986/89

Actos irreparable(s)

La promulgación de una ley no es un - 58/82

Cuando el amparo se solicita contra una medida provisional y esta es decretada firme posteriormente, se debe considerar a aquella como un - 5484/72

Actos reclamados

Deben considerarse como tales los señalados en los conceptos de violación - 8457/84.

Cesación de los efectos de los, por su revocación - 5528/75, 406/76, 1837/76, 5358/75

Las causas de improcedencia que afectan a determinados, no afectan necesariamente a todos los reclamados - 2658/86

Acto(s) de aplicación de una ley

Aplicación implícita - 88/83.

Acreditación del primer - 964/88, 441/89

Ausencia de, efectos - 6860/57, 5558/78.

Ausencia de perjuicio de los, efectos - 88/83.

Cesación de los efectos de una ley, por la revocación de su acto de aplicación - 492/76, 7637/63, 1408/76

Cesación de los efectos de una sentencia que se impugna, al ser declarada insubsistente en otro juicio de amparo - 4558/78

Cesación de efectos del, acarrea la falta de interés jurídico del quejoso para impugnar la ley en sí misma - 406/76, 1837/76, 5358/75, 1408/76.

Debe ser concreto, ni inminente ni futuro - 847/85, 2658/86

Desistimiento del recurso dentro de juicio contra, 21/82,

RELACION TEMATICA DE EXPEDIENTES CONSULTADOS

efectos de su impugnación por vicios propios 88/93, 4472/90.

Existencia legítima de la autoridad que emite los, 4472/90.

Lo son aquellos que se fundan de manera indudable en un precepto legal, a pesar de no ser aquel invocado 5581/90.

necesidad de que citen expresamente su fundamento 88/93.

Notificación del primer, su trascendencia - 7320/85.

Presunción de los, silencio - 831/77.

Primer, criterios para determinarlo - 5297/83, 902/69, 3616/86.

Primer, la notificación de requerimiento de pago de una contribución lo puede ser, 6211/81.

Procedencia de amparos diversos intentados por el mismo quejoso, contra la misma norma, impugnando diversos actos de aplicación - 1648/80.

Recurso administrativo contra los, necesidad de egotario 3729/89, 516/72, 3616/86, 2608/87.

Recurso admvo. contra los, efectos de su empleo 3520/77, 3480/78, 3593/78.

Recurso dentro de juicio contra, efectos de su empleo 21/92.

Recursos admvos. improcedentes su interposición no interrumpe el término para solicitar amparo contra el fallo respecto del cual se hicieron valer aquellos recursos - 3090/86.

Amparo concedido

Contra invasión de esferas 5261/76, 3014/79, 5643/79, 6211/81.

Contra la Ley de Hacienda del Departamento del D.F. - 3219/76.

Autoridad responsable

Basta señalar al titular de la dependencia - 9288/85, 5381/73.

Efectos de su designación en amparo contra leyes - 4472/90, 88/93.

Conceptos de violación,

Ausencia de - 7257/86.

Ausencia de, respecto de determinados actos reclamados da lugar al sobreseimiento únicamente respecto de ellos 3616/86

Requisitos - 88/93.

RELACION TEMATICA DE EXPEDIENTES CONSULTADOS**Demanda de amparo**

Procedencia de su desechamiento - 1625/68

Exención de impuestos

Su solicitud no es un recurso - 3000/66

Improcedencia,

del acto de aplicación, efectos sobre la ley - 21/52.

El juez no está obligado al estudio de todas las causas de -
324/60.

Estudio de la, en la revisión - 3729/69, 3583/78, 3479/84.

Estudio de la, en la revisión cuando el juez resolvió infundada una
causal y no se esgrimieron agravios al respecto - 3188/69.

Por cambio de situación jurídica - 5464/72.

Por falta de firma de quien promueve - 3729/69.

Impuesto

Al activo de las empresas - 3081/90.

Al Valor Agregado - 5323/81.

Sobre nóminas - 698/69, 160/89.

Sobre radicación del Estado de México - 1310/93.

Por el servicio de energía eléctrica - 3479/84.

Iniciativa de Ley, no causa perjuicio a persona alguna - 559/88**Interés jurídico,**

Acreditación del - 5358/63, 7909/64 8350/64, 3729/69, 516/72,
5381/73, 1501/75, 7084/79, 7987/79, 767/83, 8457/84, 7257/86,
1576/87, 1625/88, 696/89, 1966/89, 4458/90, 1310/93.

Afectación del, en materia fiscal - 7987/79, 88/93.

Carece de, un particular para impugnar normas que tengan como
destinatario únicamente al Estado - 559/88.

Concepto - 5328/82, 3005/89.

De los recaudadores para impugnar un impuesto - 9220/64.

Del deudor solidario - 1501/75.

En materia fiscal para su acreditación debe probarse la existencia
del hecho generador del crédito fiscal - 1605/73.

RELACION TEMATICA DE EXPEDIENTES CONSULTADOS

Falta de - 2953/59, 839/62, 831/77, 5034/72, 559/88.

Lo tienen aquellos sobre los que recae la repercusión de un impuesto - 5235/74.

Para impugnar únicamente las disposiciones legales dentro de cuyas hipótesis se ubique - 2047/91.

Para impugnar leyes que crean recargos fiscales - 964/88.

Para impugnar la ley del impuesto al valor agregado - 964/88.

Para impugnar la ley del impuesto al activo - 324/90, 3165/90, 4088/90, 4458/90.

Para impugnar las exenciones determinadas en una ley - 4458/90.

Pérdida del, por acto posterior de la autoridad - 8457/84.

Perjuicio, como base del - 1614/89.

Relación con el informe justificado - 5328/82.

Responsabilidad solidaria del retenedor - 1300/75.

Retención del impuesto - 1300/75.

Se deriva únicamente de las leyes fiscales específicas - 1576/87.

Su independencia del interés económico - 964/88.

Su acreditación respecto de la propiedad o posesión del bien objeto de una contribución - 6004/78, 2845/79, 4406/79.

Traslación del impuesto - 3479/84.

Valor probatorio de copia simple para acreditarlo - 3014/79,

4967/82, 9755/83, 3479/84, 696/89.

Valor probatorio, copia certificada - 4967/82.

Valor probatorio, certificaciones corredores públicos - 4967/82, 5328/82.

Jurisprudencia

No es admisible calificar su constitucionalidad a través del juicio de amparo 1080/91.

Leyes autoaplicativas

Acreditación de tal carácter - 5323/81, 160/89, 3061/90.

RELACION TEMATICA DE EXPEDIENTES CONSULTADOS

Acreditación de tal carácter no implica la acreditación total del interés jurídico para impugnar dicha ley - 9755/83, 160/88, 688/88.

Concepto - 5381/73, 8457/84.

En materia fiscal no implican la inminencia de sus actos de aplicación - 2384/88, 160/89.

No todas las leyes prohibitivas son, - 8160/84, 7909/84.

Criterios para su determinación - 6660/57, 7909/84, 3219/76, 4228/78, 1257/85, 1966/89.

Lo son también aquellas en que la efectación del interés jurídico del particular se encuentra sujeta a una condición suspensiva, el término para impugnarlas con tal carácter comienza a correr a partir de que se cumple dicha condición - 1257/85.

Valor probatorio de las declaraciones de impuestos - 3081/90.

Ley de

Derechos especiales de Cooperación - 831/77.

Hacienda del Departamento del Distrito Federal - 4228/76, 5558/78, 6004/78, 2845/79, 4406/79, 2047/91.

Hacienda Municipal del estado de México - 1310/93.

Hacienda del municipio de Aguascalientes - 6211/81.

IMSS - 3186/89, 558/88.

Impuestos parciales del estado de Tamaulipas - 1300/75.

Ley de Ingresos de la Federación

Naturaleza y efectos de la - 239/84.

Ley Federal del impuesto sobre consumo de gasolina - 5261/76.**Ley Federal de Derechos - 7257/86.****Ley Federal de Aguas - 7257/86.****Leyes no son objeto de prueba - 1310/93, 2845/79.****Ley que crea la administración general de rastros del D.F. - 838/82.****Obligación de retener**

Constitucionalidad de la, 3524/84.

RELACION TEMATICA DE EXPEDIENTES CONSULTADOS**Personalidad**

Su acreditación no implica la comprobación total del interés jurídico para impugnar una ley - 9755/83.

Potestad tributaria

De los Estados deriva unicamente del marco constitucional y no de la delegación de facultades que realice una ley federal - 5281/78.

Pruebas

Momento procesal oportuno para rendir - 1625/88, 696/89.

Sentencia de amparo

Efectos de la, que declara la inconstitucionalidad - 21/92.

Efectos de la, que resuelve la no actualización de una causal de improcedencia - 3188/89.

Suplencia de la deficiencia

En caso de impugnarse una ley por su primer acto de aplicación - 5591/90.

No procede cuando se impugna una ley en su carácter autoaplicativo - 6061/90.

Referendo de una ley

Su ausencia no afecta el interés jurídico de los particulares, por lo que no puede tenerse como acto reclamado - 559/88.

Revisión

Adhesiva, requisitos - 1310/93.

Requisitos de los agravios - 3593/78, 8160/84.

Contra la sentencia que resuelve la inconstitucionalidad de una ley carecen de legitimación para interponerlo las autoridades aplicadoras - 1408/76.