

552

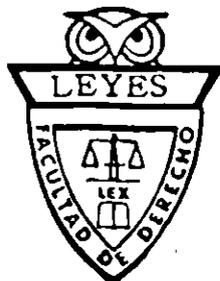


UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA  
DE MÉXICO

FACULTAD DE DERECHO

EL JUICIO DE AMPARO CONTRA LEYES EN EL  
SISTEMA JURIDICO MEXICANO.

T E S I S  
LICENCIADO EN DERECHO  
P R E S E N T A :  
MARIA ESTHER SUAREZ HUITRON



ASESOR: ALBERTO DEL CASTILLO DEL VALLE

283524

2000



Universidad Nacional  
Autónoma de México

Dirección General de Bibliotecas de la UNAM

**Biblioteca Central**



**UNAM – Dirección General de Bibliotecas**  
**Tesis Digitales**  
**Restricciones de uso**

**DERECHOS RESERVADOS ©**  
**PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL**

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

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



UNIVERSIDAD NACIONAL  
AUTÓNOMA DE  
MÉXICO

FACULTAD DE DERECHO  
SEMINARIO DE DERECHO  
CONSTITUCIONAL Y DE AMPARO

ING. LEOPOLDO SILVA GUTIÉRREZ  
DIRECTOR GENERAL DE LA ADMINISTRACIÓN  
ESCOLAR DE LA U.N.A.M.  
P R E S E N T E

**Muy Distinguido Señor Director:**

La compañera SUAREZ HUITRON MARIA ESTHER, inscrita en el Seminario de Derecho Constitucional y de Amparo a mi cargo, ha elaborado su tesis profesional intitulada "EL JUICIO DE AMPARO CONTRA LEYES EN EL SISTEMA JURIDICO MEXICANO", bajo la dirección del suscrito y del Lic. Alberto del Castillo del Valle, para obtener el título de Licenciado en Derecho.

El Lic. Del Castillo del Valle en oficio de fecha 23 de mayo de 2000 y el Lic. Onésimo Serrano Zúñiga, mediante dictamen del 20 de julio del mismo año, me manifiestan haber aprobado y revisado, respectivamente, la referida tesis; y personalmente he constatado que la monografía satisface los requisitos que establece el Reglamento de Exámenes Profesionales, por lo que, con apoyo en los artículos 18, 19, 20, 26 y 28 de dicho reglamento suplico a usted ordenar la realización de los trámites tendientes a la celebración del Examen Profesional de la compañera de referencia.

**A T E N T A M E N T E**  
**"POR MI RAZA HABLARA EL ESPÍRITU"**  
Cd. Universitaria, D.F., agosto 15 de 2000.

  
DR. FRANCISCO VENEGAS TREJO  
DIRECTOR DEL SEMINARIO.

*NOTA DE LA SECRETARÍA GENERAL: El interesado deberá iniciar el trámite para su titulación dentro de los seis meses siguientes (contados de día a día) a aquél en que le sea entregado el presente oficio, en el entendido de que transcurrido dicho lapso sin haberlo hecho, caducará la autorización que ahora se le concede para someter su tesis a examen profesional, misma autorización que no podrá otorgarse nuevamente sino en el caso de que el trabajo recepcional conserve su actualidad y siempre que la oportuna iniciación del trámite para la celebración del examen haya sido impedida por circunstancias grave, todo lo cual calificará la Secretaria General de la Facultad.*

DR. FRANCISCO VENEGAS TREJO,  
DIRECTOR DEL SEMINARIO DE DERECHO  
CONSTITUCIONAL Y AMPARO DE LA FACULTAD  
DE DERECHO DE LA U.N.A.M.  
P R E S E N T E .

En respetuosa respuesta a su atento oficio de fecha 6 de junio del 2000, por el que me remite y me recomienda la revisión de la monografía elaborada por la Alumna-SUAREZ HUITRON MARIA ESTHER, Titulada "EL JUICIO DE AMPARO - CONTRA LEYES EN EL SISTEMA JURIDICO MEXICANO".

Al respecto, me es grato hacer de su conocimiento que la monografía de referencia cumple con los requisitos establecidos por los artículos 18, 18, 20, 26 y 28, -- del Reglamento de Exámenes de Nuestra Universidad, para sustentada como Tesis de Licenciatura.

Sin otro particular aprovecho la oportunidad para reiterar a Usted la seguridad de mi consideración más distinguida.

A T E N T A M E N T E .  
"POR MI RAZA HABLARA MI ESPIRITU".  
CIUDAD UNIVERSITARIA.  
México, D.F., a 20 de Julio del 2000.



LIC. ONESIMO SERRANO ZUÑIGA.  
Profesor de Amparo.

**SR. DR. FRANCISCO VENEGAS TREJO.**  
DIRECTOR DEL SEMINARIO DE DERECHO  
CONSTITUCIONAL Y DE AMPARO DE LA  
FACULTAD DE DERECHO DE LA UNAM.  
Presente.

Por este conducto me dirijo a usted a fin de hacerle saber que la alumna **MARÍA ESTHER SUÁREZ HUITRÓN** ha concluido su trabajo de tesis profesional titulada **EL JUICIO DE AMPARO CONTRA LEYES EN EL SISTEMA JURÍDICO MEXICANO** bajo la dirección y asesoría del suscrito.

Ahora bien, considerando que el trabajo reúne los requisitos indispensables para su aprobación por parte del suscrito, remito la tesis de mérito para los trámites conducentes.

En efecto, la alumna **SUÁREZ HUITRÓN** realizó una investigación de corte universitario, en que hace el análisis relativo a la regulación constitucional del juicio de amparo en materia de leyes, apegado también a la regulación que en este rubro hace la Ley de Amparo, haciendo un análisis con otros medios de control constitucional en materia de leyes que imperan en México, como el juicio de controversia constitucional y la acción de amparo.

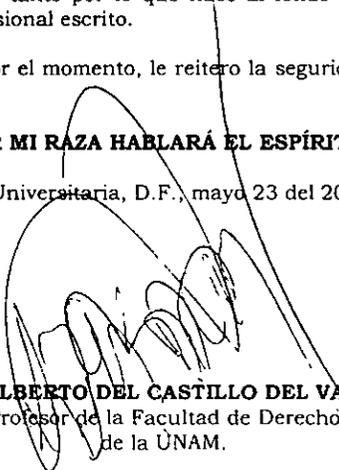
La aprobación de mérito también se hace, en atención a que en el desarrollo del trabajo recepcional, la sustentante ha utilizado bibliografía de Amparo, citando frecuentemente jurisprudencia actualizada en relación al tema en estudio, que enriquece tanto las ideas de la sustentante, como la doctrina citada en ese trabajo, con lo que motiva que ese trabajo recepcional sea aprobado.

Cabe señalar que de las indicaciones que se le hicieron a la sustentante en las diversas horas de asesoría y análisis del trabajo recepcional de referencia, se acataron las observaciones tanto por lo que hace al fondo como a la forma en relación a su examen profesional escrito.

Sin otro particular por el momento, le reitero la seguridad de mi amistad y mi respeto a su persona.

**POR MI RAZA HABLARÁ EL ESPÍRITU.**

Cd. Universitaria, D.F., mayo 23 del 2000.



Lic. **ALBERTO DEL CASTILLO DEL VALLE**  
Profesor de la Facultad de Derecho  
de la UNAM.

A MI HIJA, **ANDREA DANAÉ**, EL PILAR QUE ME SOSTIENE, Y  
QUIEN CON SU EXISTENCIA, HA SIDO Y SERÁ MOTIVO Y  
RAZÓN, DE MI SUPERACIÓN PERSONAL Y PROFESIONAL.

A DIOS, POR LA HABERME DOTADO CON LA  
BENDICIÓN DE LA VIDA

A MI MADRE, POR EL AMOR Y APOYO QUE ME  
HA BRINDADO EN TODO MOMENTO, Y A QUIEN  
NUNCA Y CON NADA, PODRÉ PAGAR TODO LO  
QUE INMERECDAMENTE ME HA DADO.  
GRACIAS MAMITA.....

A MIS HERMANOS MARTHA, FRANCISCO, CONSUELO, ERASMO  
Y NANCY, QUIENES INCONDICIONALMENTE ME HAN AYUDADO  
Y APOYADO EN LOS MOMENTOS MÁS DIFÍCILES DE MI VIDA,  
Y SON PIEZAS IMPORTANTES EN LA CONSECUCCIÓN  
DE MIS LOGROS

A MI ESPOSO, POR LOS MOMENTOS DE INCALCULABLE  
VALOR QUE ME HA PERMITIDO COMPARTIR CON ÉL.

A LOS LICENCIADOS:  
ALBERTO DE LA ROSA,  
ANA MARÍA SÁNCHEZ FLORES  
ALEJANDRO ALANÍS SALDAÑA  
SUSANA ÁLVAREZ SAAVEDRA,  
JESÚS ESCÁRZAGA FUENTES  
Y DULCE MARÍA DOMÍNGUEZ,  
POR SU AMISTAD Y CONFIANZA,  
PERO SOBRE TODO POR EL ENORME  
APOYO QUE HE RECIBIDO  
SIEMPRE DE ELLOS.

AL LIC. ALBERTO DEL CASTILLO DEL VALLE,  
POR LA ATENCIÓN PRESTADA Y EL TIEMPO  
DEDICADO A LA DIRECCIÓN DEL PRESENTE  
TRABAJO.

## INTRODUCCIÓN

Tomando en consideración que la concepción original, que es la que hasta este momento se tiene del juicio de amparo en general, es que no es un recurso judicial más que se haya instituido en nuestra Constitución, sino que es un sistema de control de constitucionalidad, el cual se ejercita por vía de acción ante el órgano jurisdiccional que corresponda, y que únicamente procede por violaciones cometidas por autoridades, ya sea en virtud de leyes o actos que tengan como consecuencia una lesión a derechos fundamentales o esferas de competencia estatales o federales, impartiendo su protección exclusivamente al caso concreto, en caso de resultar concedido el amparo.

Y de conformidad con lo establecido en la Carta Magna, la misma ha organizado el instrumento de defensa de su sistema, a través de órganos encargados de hacer respetar su supremacía, los cuales tienen naturaleza jurisdiccional; ante los cuales el gobernado puede acudir con el fin de obtener la declaración de inconstitucionalidad de una ley o acto de autoridad que viole o restrinja alguna de las garantías estatuidas constitucionalmente a su favor.

En virtud de lo anterior, al abordar el tema del juicio de amparo contra leyes, y habiendo analizado el principio de relatividad de las sentencias, también llamado "Fórmula Otero", con el cual se dan efectos particulares a la resolución de amparo, sin hacer una declaración general respecto de la ley o acto considerado inconstitucional, me parece que sería muy conveniente modificar esta situación, introduciendo una declaración de inconstitucionalidad con efectos generales, ya que sería más equitativo que con ella se beneficiaran a todas las personas, que en un momento determinado, se encuentren en la

hipótesis prevista en la norma. Consciente de que esto implicaría dotar de facultades muy delicadas y políticamente importantes a los jueces de Distrito.

Aunado a lo anterior, me permito transcribir una de las conclusiones del Primer Congreso Constitucional Latinoamericano de Derecho Constitucional, celebrado en la ciudad de México del 25 al 31 de agosto de 1975:

*Quinta: En la realización del control constitucional de las leyes, los tribunales latinoamericanos deben superar el principio adoptado por razones históricas, de la desaplicación concreta de la ley, para consignar la declaración general de inconstitucionalidad tomando en cuenta las particularidades y experiencias de cada régimen jurídico, con el objeto de darle verdadera eficacia práctica.*

También, en el capítulo final de la presente tesis, realizo una comparación entre las tres figuras que regulan actualmente, el orden constitucional en nuestro país: las controversias constitucionales, las acciones de inconstitucionalidad y por supuesto, el juicio de amparo contra leyes.

Ciudad Universitaria, 2000

## CAPÍTULO PRIMERO

Con el propósito de comprender en toda su magnitud el alcance y trascendencia del amparo contra leyes es preciso que, antes, el problema sea planteado de forma adecuada, pues la lógica nos enseña que de un correcto planteamiento normalmente resulta una correcta solución. Para tal efecto, es necesario establecer el significado de ley, para lo cual enunciaremos las opiniones de algunos tratadistas con el fin de obtener una visión objetiva de su importancia.

### 1.1. CONCEPTO DE LEY.

**ANTECEDENTES.** Etimología. La palabra ley proviene del vocablo *lex* que a su vez, proviene de *lego*, el cual significa "proposición, ley, derecho escrito". En un sentido primario se entiende por ley una norma o, más usualmente un conjunto de normas obligatorias que pueden ser morales o jurídicas.

En un sentido amplio la ley está identificada con el derecho escrito (*ius scriptum*), en contraposición a la costumbre (*ius non scriptum*). Palpiano nos dice que la ley es un precepto general, decreto de los hombres prudentes.

**DEFINICIÓN.** En su acepción más amplia, denominase ley a la expresión conceptual de las relaciones establecidas entre dos o más fenómenos.

Desde el punto de vista jurídico se habla de ley en un doble sentido: uno amplio para designar a toda norma jurídica instituida en determinado tiempo y lugar, y uno estricto para denominar a las normas jurídicas elaboradas por órganos estatales con potestad legislativa

En el primer sentido, la palabra ley designa toda norma jurídica establecida en forma deliberada y consciente. Comprende en consecuencia no sólo la ley en sentido estricto sino

también las normas constitucionales, emanadas del Poder Administrador, las ordenanzas y disposiciones municipales, las normas jurisprudenciales e incluso las sentencias aisladas. En una palabra ley significa todo lo que es Derecho escrito, por oposición al Derecho consuetudinario.

En el segundo significado, en cambio, el vocablo designa sólo aquella norma elaborada a través de la función legislativa. Coimplica por tanto, un concepto contingente, toda vez que es menester remitirse al contenido de cada Derecho interno para establecer cuál es el órgano estatal que tiene potestad legislativa.

A este respecto la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha resuelto que para que una disposición dictada por el Poder Público tenga el carácter de ley, es necesario no solamente que sea de naturaleza general, abstracta, imperativa y permanente, sino que además, emane del órgano constitucionalmente facultado para legislar, ya que en nuestro sistema de gobierno se ha adoptado el régimen de separación de poderes; se ha otorgado exclusivamente al Poder Legislativo la facultad de legislar; está prohibido delegar esta potestad en otros poderes y enfáticamente está prohibida la concesión al Ejecutivo de facultades extraordinarias para legislar, salvo los casos graves y excepcionales señalados expresamente. En consecuencia, la autoridad formal de una disposición es requisito forzoso que tenga el carácter de ley.<sup>1</sup>

Siguiendo la misma postura, la moderna teoría general del Derecho considera a la ley desde un doble punto de vista: formal y material. Ley en sentido formal, es la norma emanada del Poder Legislativo que ha sido dictada según procedimientos específicamente establecidos para ello. Esta caracterización no toma en cuenta si el contenido de la norma es o

---

<sup>1</sup> Semanario Judicial de la Federación, Tomo CXIX, Quinta Época, pág. 3278, amparo administrativo en revisión 68/49.

no general. Ley en sentido material es, en cambio, toda norma jurídica instituida cuyo contenido se refiere y regula una multiplicidad de casos, haya o no sido dictada por el órgano legislativo.<sup>2</sup>

Para el maestro Burgoa la ley "es un acto de autoridad que tiene como elementos característicos la abstracción, la impersonalidad y la generalidad. Se distingue de los actos administrativos y jurisdiccionales en cuanto que éstos son esencialmente concretos, particularizados e individualizados."<sup>3</sup>

Cabe hacer mención que el acto a que nos referimos (ley) debe ser emanado de una autoridad sea ésta federal, estatal o municipal, regulando una situación fáctica que rige hacia el futuro, con las características ya mencionadas de observancia obligatoria, general, impersonal y abstracta.

Con relación a la aplicación de la norma legal el profesor Alberto del Castillo del Valle señala que "nunca puede tener vigencia una ley para el pasado, pues sería retroactiva, con lo que se contraviene la garantía prevista en el artículo 14, primer párrafo, constitucional, reafirmada por el segundo párrafo del propio numeral".<sup>4</sup>

Siguiendo a Beudant, Henri Capitant define a la ley "como la regla dictada por el poder social que ordena, defiende o permite y debe ser obedecida por todos".<sup>5</sup>

Joaquín Escriche, en una de sus definiciones de ley, manifiesta: "ley es una declaración solemne del poder legislativo que tiene por objeto el régimen interior de la Nación y el interés común; sea la voluntad general... expresada por medio de sus legítimos representantes y corroborada por la sanción con arreglo a la Constitución."<sup>6</sup>

Gabino Fraga ha expresado que ley es una manifestación de la voluntad encaminada a producir un efecto de derecho y concluye que sustancialmente constituye un acto

---

<sup>2</sup> Enciclopedia Jurídica OMEBA, pág. 301-319. Buenos Aires, Argentina. 1995

<sup>3</sup> Burgoa Orihuela, Ignacio. Diccionario de Derecho Constitucional, Garantías y Amparo, 3ra. Edición, Editorial Porrúa, México, 1992. Pág. 267.

<sup>4</sup> Del Castillo del Valle, Alberto. Primer curso de Amparo. EDAL ediciones, S.A. de C.V., Primera Edición, México, 1998, pág. 131

<sup>5</sup> Henri Capitant, Droit Civil, A. Pedone, Paris, 1926, pág. 59

<sup>6</sup> Escriche, Joaquín. Diccionario razonado de legislación y jurisprudencia, España, 1881, pág. 166-1

jurídico. Desde el punto de vista material - dice Fraga -, la ley se caracteriza por ser un acto que crea, modifica o extingue una situación jurídica general.<sup>7</sup>

En su obra Introducción al estudio del derecho, Eduardo García Máynez no define lo que debemos entender por ley, prefiere hablar de norma y trata de distinguir su acepción amplia de su acepción restringida. Sobre ésta afirma que consiste en una regla de comportamiento que impone deberes y confiere derechos. El autor señala también que la finalidad de la norma de conducta, *stricto sensu*, es provocar un comportamiento que tiene como fundamento filosófico la libertad del hombre, además indica que la legislación es una fuente formal del derecho, entendiéndolo por fuente formal el proceso de creación de la norma jurídica.

Coincidentemente, el doctor Arellano García expresa: "si la fuente formal es como se engendra la norma jurídica, la ley no es la fuente formal sino que lo es el proceso legislativo "

A la luz de las anteriores definiciones, podemos decir que la ley es una regla de conducta externa, cuya orientación es el bien común y debe ser producida por la autoridad que legalmente tiene a su cargo la comunidad.

## 1.2. NATURALEZA DE LA LEY.

Al referirnos a la naturaleza de la ley, es decir su esencia, nos remitiremos a lo manifestado por Santo Tomás de Aquino quien afirma que es el ordenamiento de la razón encaminada a la realización del bien común promulgada por aquel que tiene a su cargo la comunidad, y es un ordenamiento de la razón en virtud de que, según el propio autor, "la ley es una especie de regla y medida de los actos; la regla y medida de los actos humanos es la razón, la cual constituye el primer principio de esos mismos actos, pues ella cumple u ordena las cosas a su fin... de lo que se deduce que la ley es algo propio de la razón."<sup>8</sup>

---

<sup>7</sup> Fraga, Gabino, Derecho Administrativo, 25ª. Edición, Editorial Porrúa, México, 1986, pág. 29

<sup>8</sup> Tomás de Aquino, Suma Teológica, BAC, pág. 35-43.

Kant ha sostenido sobre el particular que lo peculiar de toda ley es *la universalidad con que funciona su forma*, no hay en esto carácter diferencial para ninguna ley. De lo cual se sigue que todo criterio de diferenciación debe atender específicamente a estas dos circunstancias: si la ley se cumple inexorablemente significa que se está ante la presencia de una *ley causal* con la cual operan las ciencias naturales. Si, en cambio, la ley tiene que cumplirse pero puede no cumplirse, significa que estamos en presencia de una *ley normativa*, propia de las disciplinas éticas.

Por los razonamientos antes expresados, y sin ser el propósito primordial de este trabajo el profundizar en cuestiones de orden filosófico, cabe señalar que las leyes que no han emanado de la razón de los hombres son leyes injustas y, al ser una ley una fuente del derecho y la justicia su finalidad, para ser justa y legítima, ha de emanar de la razón.

### 1.3. CARACTERÍSTICAS DE LA LEY.

Tomaremos como concepto general de ley, el ser un acto de autoridad que tiene como elementos característicos que es de observancia obligatoria, rige a futuro, así como los ya mencionados de abstracción, impersonalidad y generalidad, distinguiéndose de los actos administrativos y jurisdiccionales, en cuanto que éstos son esencialmente concretos, particularizados e individualizados

Haciendo un análisis particularizado de las características mencionadas, tenemos:

**OBLIGATORIEDAD.** Se refiere a que la ley como acto de autoridad es emitido para que sea acatado por los gobernados destinatarios, no es permitido que éstos la cumpla en forma voluntaria, ya que son instituidas para ser obedecidas por las personas que se encuentren dentro de la hipótesis legal que contemplan.

**ABSTRACCIÓN.-** Consiste en el pronunciamiento del legislador de diversas hipótesis normativas que en el mundo fáctico pueden presentarse y a las que, una vez que ubicado el gobernado, se debe apegar a lo dispuesto en el propio cuerpo legal.

**GENERALIDAD.** La generalidad de la ley es la esencia de la función legislativa, al grado de que como garantía contra la arbitrariedad de los gobernantes, que es precisamente el fundamento racional e histórico del principio de la generalidad, la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en su artículo 13 ha consignado como un derecho del hombre el que "nadie puede ser juzgado por leyes privativas", es decir por leyes que no sean generales

En el Diccionario Jurídico del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM se señala: "Generalidad. Este dato de la ley se refiere a que en el supuesto jurídico de la norma legal no se determina a quien se le imputarán las consecuencias jurídicas que esta norma establece y que dichas consecuencias se deberán aplicar a cualquier persona que actualice los supuestos previstos..."<sup>9</sup>

La Suprema Corte de Justicia de la Nación, ha admitido sin reserva estos principios al establecer en criterio jurisprudencia que: "es carácter constante de las leyes, que sean de aplicación general y abstracta (es decir, que deben contener una disposición que no desaparezca después de aplicarse un caso previsto y determinado de antemano, sino que sobreviva a esta aplicación, y se apliquen sin consideración de especie o persona, a todos los casos idénticos al que previenen, en tanto que no sean abrogadas). Una ley que carece de estos caracteres, va en contra del principio de igualdad garantizado por el artículo 13 constitucional, y aun deja de ser una disposición legislativa en sentido material puesto que le falta algo que pertenece a su esencia."<sup>10</sup>

---

<sup>9</sup> Diccionario Jurídico: Instituto de Investigaciones Jurídicas. 9na. Edición, Universidad Nacional Autónoma de México, México, 1996, pág. 1964

<sup>10</sup> Semanario Judicial de la Federación, Sexta Época. Primera Parte, tomo XCIII, pág. 40

Dentro de la doctrina se han adoptado algunas otras características de la ley, el ser un acto: bilateral, exterior, coercible y heterónoma, de las cuales haremos un breve análisis:

**BILATERALIDAD.** Consiste en el hecho de que frente al sujeto a quien obligan existe una persona autorizada para exigirle el cumplimiento obligatorio de sus deberes, impone a su vez deberes correlativos de facultades o conceden derechos correlativos de obligaciones. Por su carácter bilateral, la regulación jurídica establece en todo caso relaciones entre diversas personas. Al obligado suele llamársele sujeto pasivo de la relación; a la persona autorizada para exigir de aquél la observancia de la norma denominásele *sujeto activo, facultado, derecho-habiente o pretensor*.

**EXTERIOR.** Se refiere a que el derecho debe limitarse a prescribir la ejecución puramente externa, de ciertos actos, sin tomar en cuenta el lado subjetivo de la actividad humana, es decir no se mezcla con la rectitud o bondad de sus propósitos en el cumplimiento de sus ordenanzas.

**COERCIBLE.** Implica que el cumplimiento de la ley no ha de efectuarse de manera espontánea, esto significa la existencia de una autoridad o determinadas autoridades que pueden en un momento dado, obtener por la fuerza la ejecución del ordenamiento legal. Es la posibilidad de recurrir a la violencia, con el fin de lograr la imposición de un deber jurídico, es decir que se cumpla en forma no espontánea, e incluso en contra de la voluntad del obligado. Ahora bien, esta posibilidad es independiente de la existencia de una sanción para el caso de que no se cumpla con dicha norma.

La coercibilidad es una posibilidad de derecho, no de hecho, esto es, la licitud de reprimir la antijuridicidad. El hecho de que la inobservancia del derecho no se impida en algún caso mediante la coacción, no afecta la posibilidad jurídica de la coacción misma.

**HETERÓNOMA.** La heteronomía se refiere a la sujeción del querer propio al querer ajeno, esto es, renuncia a la facultad de autodeterminación normativa, las leyes jurídicas poseen una pretensión de validez absoluta, independientemente de la opinión de los

destinatarios. El legislador dicta sus leyes de manera autárquica, sin tomar en cuenta la voluntad de los gobernados. Aun cuando éstos no reconozcan la obligatoriedad de aquéllas, tal obligatoriedad subsiste, incluso en contra de sus convicciones personales.

La exigencia normativa constituye, frente al infractor, una instancia independiente, a la que debe someterse. No se trata de un principio creado por el obligado, sino de una máxima que vale incondicionalmente para él, la obediencia o no la obediencia.

#### 1.4. ÓRGANOS QUE PRODUCEN LEYES.

La actividad encaminada a la elaboración de las leyes, se denomina Proceso Legislativo, en virtud de que en nuestro sistema jurídico es la más importante fuente formal del Derecho, pues se integra con las normas legales que expide el Congreso de la Unión a nivel federal y los Congresos de los Estados, a nivel local. Este proceso legislativo se encuentra expresamente establecido en nuestra Constitución Política Federal en sus numerales 71 y 72, y se integra de seis etapas, a saber: iniciación, discusión, aprobación, sanción, publicación e iniciación de vigencia; en él participan el Congreso de la Unión integrado por las Cámaras de Diputados y de Senadores, y el Presidente de la República. En las tres primeras etapas de la formación de las leyes interviene el Poder Legislativo y en las restantes tres últimas interviene el Poder Ejecutivo.

Las etapas del Proceso Legislativo que se desarrollan para producir leyes son las siguientes:

a) **Iniciación.** - Consiste en el acto de presentación de un proyecto de ley ante alguna de las dos Cámaras, con el propósito de que sea discutido. En términos del artículo 71 constitucional, este acto sólo puede realizarlo el Presidente de la República, los Diputados y los Senadores Federales, en lo individual; y las legislaturas de los Estados federativos. En la actualidad también puede presentar iniciativas la Asamblea de Representantes del Distrito

Federal, según lo dispone el actual texto del artículo 73, fracción VI, base 3ra., inciso J, de la Constitución Política Federal.

b) **Discusión.** En opinión del maestro Eduardo García Máynez, "es el acto por el cual las Cámaras deliberan acerca de las iniciativas, a fin de determinar si deben o no ser aprobadas."<sup>11</sup> Esto es, consiste en la deliberación que cada una de las Cámaras realiza respecto del contenido del proyecto, para determinar si procede que se convierta en ley. La discusión del proyecto de ley puede ser realizada, en primer lugar, en cualquiera de las Cámaras, excepto cuando se refiere a empréstitos, a contribuciones o impuestos, y a reclutamiento de tropas, que deberán ser discutidos primero en la Cámara de Diputados, según lo ordena el inciso h) del artículo 72 constitucional.

c) **Aprobación.** Es el acto de aceptación para que el proyecto se convierta en ley, y debe ser realizado sucesivamente en cada una de las Cámaras mediante votación. Cuando un proyecto se rechaza en la primera Cámara, denominada Cámara de Origen, sólo puede volver a discutirse en el siguiente período de sesiones, pero si es la segunda Cámara, llamada Cámara Revisora, la que lo rechaza, debe volver a la Cámara de origen para que sea discutido nuevamente. Cuando el proyecto es aprobado en ambas Cámara se envía al Presidente de la República para continuar en el proceso legislativo.

d) **Sanción.** Esta etapa en opinión del tratadista Enrique Figueroa Alfonzo, "es la aceptación de una iniciativa por el Poder Ejecutivo. La sanción es un acto posterior a la aprobación de ambas Cámaras. El derecho de veto es la facultad del Ejecutivo de negar su sanción a un proyecto ya admitido por el Congreso (esta facultad no es absoluta ya que puede volver al Ejecutivo una vez realizadas nuevas revisiones de las Cámaras sobre las observaciones que haga el Ejecutivo.)"<sup>12</sup> Lo anterior se explica en el sentido de que se trata de

---

<sup>11</sup> García Máynez, Eduardo. Introducción al Estudio del Derecho, 2da. Edición, Editorial Porrúa, México, 1973, pág. 54

<sup>12</sup> Figueroa Alfonzo Enrique. Nociones de Derecho Positivo. Colección de Textos Jurídicos Universitarios, Harla, México, 1998, p. 61

la aprobación por el Presidente de la República al proyecto de ley que le envía al Congreso de la Unión. Si él no está de acuerdo con dicho proyecto, puede rechazarlo en ejercicio de su **derecho de Veto**; si no ejerce ese derecho dentro del término de 10 días se entiende que lo aceptó y deberá ordenar su publicación como ley; pero si ejerce su derecho de Veto, regresa el proyecto al Congreso con las observaciones que le hizo para que sea discutido nuevamente, y si se confirma la aprobación por las dos terceras partes en ambas Cámaras, se enviará nuevamente al Ejecutivo Federal, quien no podrá rechazarlo nuevamente.

e) **Publicación.** También es conocida esta etapa del proceso legislativo como promulgación, ya que nuestra Constitución Política Federal utiliza indistintamente los dos términos en el sentido de difundir o dar a conocer leyes aprobadas, lo cual se realiza a través del Diario Oficial de la Federación, mientras que en los Estados federativos, se lleva a cabo en las Gacetas de Gobierno, esto es con el propósito directo de que todos los habitantes de nuestro país conozcan las disposiciones que regularán las conductas previstas en la nueva ley, tratando con ello una diversidad de materias legales.

f) **Iniciación de la vigencia.** Es cuando entra en vigor una ley con toda su fuerza obligatoria. Más sin embargo, después de aprobar y publicar una ley, debe transcurrir un tiempo razonable para que sus destinatarios conozcan las obligaciones que deberán cumplir, así como los derechos que pueden hacer valer, plazo que se denomina *vacatio legis* (vacaciones de la ley) el cual puede variar de acuerdo con las necesidades que se presenten.

El principio general es que en la propia ley se establezca la fecha en que entra en vigor, de tal manera que su vigencia comienza de manera simultánea en toda la República Mexicana en la fecha citada, sistema que recibe el nombre de sincrónico y que se encuentra establecido en el artículo 4° del Código Civil para el Distrito Federal; sin embargo, si se omite este dato, se aplica el sistema sucesivo regulado por el artículo 3° del mismo ordenamiento jurídico-civil, que dispone que la entrada en vigor será a los tres días después de su publicación

y que en los lugares distintos al de su publicación, además de los tres días se adicionará un día más por cada 40 kilómetros o fracción que exceda de la mitad.

#### A) LEYES AUTOAPLICATIVAS Y HETEROAPLICATIVAS

Una de las características más sobresalientes del juicio de amparo que se intenta contra las leyes que se presuman inconstitucionales es el determinar en qué casos la ley puede impugnarse por inconstitucional desde su promulgación a través del amparo, o si es necesario un acto de autoridad fundado en dicha ley inconstitucional, para atacarla en amparo. Como se advierte con claridad, esta cuestión está íntimamente ligada al término para la interposición de la demanda de amparo, tema que será objeto de algunas reflexiones en páginas posteriores.

Ahora bien, el amparo contra leyes tiene su fundamento en el artículo 114 fracción I de la Ley Reglamentaria de los artículos 103 y 107 de la Constitución Política Federal y de acuerdo a ese artículo la competencia para conocer de él, es de los Juzgados de Distrito, sin embargo no es únicamente a través de la vía indirecta en que se puede impugnar una ley en amparo. Al respecto Juventino V. Castro, nos dice: "Cabe suponer que tratándose de amparos directos promovidos ante los Tribunales Colegiados de Circuito contra sentencias definitivas o laudos, estas resoluciones definitivas hayan aplicado una ley que el perdedor considere inconstitucional, y por lo tanto el acto de aplicación de una ley en estas condiciones puede ser también por vía del amparo directo".<sup>13</sup>

Es aceptable lo anterior, ya que la aplicación de una ley anticonstitucional se puede dar dentro del juicio, y por lo tanto reclamarse dicha aplicación, con la resolución definitiva que ponga fin al mismo, teniendo además apoyo lo antes mencionado en el párrafo segundo de la fracción IV del artículo 166 de la Ley de Amparo, que trata y expone los requisitos que debe

---

<sup>13</sup> Castro, Juventino V. *Garantías y Amparo*, 6ta. Edición. Editorial Porrúa, México, 1989, p. 313

contener una demanda de amparo directo, señalando dicho numeral en la parte conducente: "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 el Reglamento, y la calificación de éste por el Tribunal de Amparo se hará en la parte considerativa de la sentencia." A este respecto la Suprema Corte de Justicia ha establecido la siguiente jurisprudencia:

"VIOLACIONES PROCESALES. PARA RECLAMARLAS EN AMPARO DIRECTO CONTRA LEYES CON MOTIVO DE UN ACTO DE APLICACIÓN DENTRO DE UN PROCEDIMIENTO, DEBEN AFECTAR LAS DEFENSAS DEL QUEJOSO Y TRASCENDER AL RESULTADO DEL FALLO. Conforme a lo que establece el artículo 158 de la ley reglamentaria de los preceptos 103 y 107 constitucionales, cuando dentro del juicio surjan cuestiones, que no sean de imposible reparación, sobre constitucionalidad de leyes, tratados internacionales o reglamentos, sólo podrán hacerse valer en el amparo directo que proceda en contra de la sentencia definitiva, laudo o resolución que ponga fin al juicio. Esta hipótesis implica que cuando el acto dentro del juicio tenga la característica de imposible reparación, será procedente el juicio de amparo indirecto conforme al supuesto previsto en el artículo 114, fracción I, de la ley de la materia. Asimismo, que si se trata de un acto dentro de juicio, como acto de aplicación de una ley, tratado internacional o reglamento, para ser examinable en el juicio de amparo directo, debe incidir en la afectación a las defensas del quejoso y trascender al resultado del fallo, porque del análisis armónico y sistemático de lo dispuesto en los artículos 158 y 166, fracción IV, de la Ley de Amparo se observa que debe precisarse con claridad en qué consiste el acto de aplicación, en su caso cuál es el precepto o preceptos aplicados, y deben expresarse los conceptos de violación relativos, a fin de que el Tribunal Colegiado pueda calificar esa constitucionalidad en la parte considerativa de la sentencia. Pero, para que proceda el análisis de la constitucionalidad de la ley, tratado internacional o reglamento, con motivo de su

aplicación en un acto dentro de juicio, es preciso que éste constituya una violación procesal que afecte las defensas del quejoso y trascienda al resultado del fallo, porque los actos dentro de juicio que no son de imposible reparación y no tengan como consecuencia directa e inmediata la afectación de las defensas del quejoso y que trasciendan al resultado del fallo, no causan perjuicio jurídico que legitime para provocar que se califique la constitucionalidad de la ley, porque finalmente lo que le causa agravio es lo resuelto en la sentencia definitiva, laudo o resolución que puso fin al juicio. Lo anterior es congruente con el objeto del juicio de amparo directo, pues una ejecutoria que conceda el amparo anula la sentencia, el laudo o la resolución que puso fin al juicio o bien ordena la reposición del procedimiento a partir del acto procesal que produjo la afectación a las defensas del quejoso y trascendió al resultado del fallo."<sup>14</sup>

Las leyes contra las cuales se puede interponer amparo por inconstitucionales, pueden ser desde el punto de vista formal o material, es decir, además de que se puede atacar una ley hecha por el Poder Legislativo, también puede ser un reglamento que se equipara a una ley, expedido por el Ejecutivo Federal o Local con el solo requisito de que sea de observancia general y que cause perjuicio al quejoso; para interponer amparo en contra de una ley que se le considere por su naturaleza intrínseca, inconstitucional, el término será de treinta días cuando la ley sea autoaplicativa, esto es, cuando sea impugnada en amparo solo por el hecho de su publicación, siendo este acto la excepción prevista por la fracción I del artículo 22 de la Ley de Amparo, y en el caso de las leyes heteroaplicativas, será el plazo ordinario de quince días previsto en el artículo 21 de la misma ley aplicable, el caso de la ley autoaplicativa se justifica en razón de que causa agravio al quejoso por el hecho de su publicación, es decir, no era conocida hasta ese día, lo que trae como consecuencia la necesidad de mayor tiempo para preparar su defensa, no así en la ley heteroaplicativa, que para cuando causa lesión al quejoso, pudo haber sido publicada desde hace mucho tiempo, lo que permite conocerla con mayor - -

---

<sup>14</sup> Semanario Judicial de la Federación, Novena Época, tomo IX, marzo de 1990, pág. 300

detenimiento.

Es necesario mencionar que en el amparo contra leyes no tiene aplicación el principio de definitividad, lo que se desprende de la jurisprudencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, citada por el maestro Ignacio Burgoa, que textualmente dice: "antes de acudir al amparo no existe obligación de agotar los recursos ordinarios establecidos en la Ley del acto, cuando se reclama principalmente la inconstitucionalidad de ésta, ya que sería contrario a los principios de derecho que se obligara a los quejosos a que se sometieran a las disposiciones de esta ley, cuya obligatoriedad impugnen por conceptuarla contraria a los textos de la Constitución."<sup>15</sup>

A este respecto el artículo 73 de la Ley de amparo, párrafo 3ro., fracción XII señala "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..."

Atendiendo a la distinción entre los dos tipos de leyes en comento, el profesor Carlos Arellano García hace acertadamente una distinción entre ambas, al afirmar categóricamente lo siguiente: "la distinción entre normas jurídicas autoaplicativas y heteroaplicativas es útil en cuanto a que, las normas autoaplicativas son impugnables en amparo a partir de su vigencia, sin que se requiera de su aplicación. Quien las impugna tiene interés jurídico en hacerlo pues de forma inmediata, por la sola iniciación de vigencia de la norma jurídica, ha derivado deberes o ha visto extinguidos o restringidos sus derechos. No se requiere el correspondiente acto aplicativo para que la norma jurídica produzca sus consecuencias de derecho.

En cambio, las normas heteroaplicativas no son impugnables en amparo mientras no se realice el acto de aplicación correspondiente. Si se impugnaran faltaría el

---

<sup>15</sup> Burgoa Orihuela, Ignacio. El Juicio de Amparo. 20ª Edición. Editorial Porrúa, México, 1992. 232

correspondiente interés jurídico en el quejoso pues, por sí mismas no han restringido ni extinguido derechos, ni han engendrado deberes jurídicos a cargo del quejoso.<sup>16</sup>

De este modo, se les considera leyes autoaplicativas si establecen o contienen, en sí mismas, un principio de ejecución, para que sean consideradas como tales, y pueda ejercitarse la acción del amparo. Por otro lado, las leyes heteroaplicables se presentan, o se diferencian de las anteriores, en que por su sola expedición no causan perjuicio ni lesionan intereses de particulares, sino cuando son propiamente aplicadas.

En jurisprudencia definida, el Pleno de la Suprema Corte ha distinguido las leyes heteroaplicativas de las autoaplicativas, de la siguiente manera:

“LEYES AUTOAPLICATIVAS Y HETEROAPLICATIVAS. DISTINCIÓN BASADA EN EL CONCEPTO DE INDIVIDUALIZACIÓN INCONDICIONADA. Para distinguir las leyes autoaplicativas de las heteroaplicativas conviene acudir al concepto de individualización incondicionada de las mismas, consustancial a las normas que admiten la procedencia del juicio de amparo desde el momento que entran en vigor, ya que se trata de disposiciones que, acorde con el imperativo en ellas contenido, vinculan al gobernado a su cumplimiento desde el inicio de su vigencia, en virtud de que crean, transforman o extinguen situaciones concretas de derecho. El concepto de individualización constituye un elemento de referencia objetivo para determinar la procedencia del juicio constitucional, porque permite conocer, en cada caso concreto, si los efectos de la disposición legal impugnada ocurren en forma condicionada o incondicionada; así, la condición consiste en la realización del acto necesario para que la ley adquiera individualización, que bien puede revestir el carácter de administrativo o jurisdiccional, e incluso comprende al acto jurídico emanado de la voluntad del propio particular y al hecho jurídico, ajeno a la voluntad humana, que lo sitúan dentro de la hipótesis legal. De esta manera, cuando las obligaciones derivadas de la ley nacen con ella misma, independientemente de que no se

---

<sup>16</sup> Arellano García, Carlos, *Práctica Forense del Juicio de Amparo*, 12ª Edición, Editorial Porrúa, México, 1998, p. 124

actualice condición alguna, se estará en presencia de una ley autoaplicativa o de individualización incondicionada; en cambio, cuando las obligaciones de hacer o de no hacer que impone la ley, no surgen en forma automática con su sola entrada en vigor, sino que se requiere para actualizar el perjuicio de un acto diverso que condicione su aplicación, se tratará de una disposición heteroaplicativa o de individualización condicionada, pues la aplicación jurídica o material de la norma, en un caso concreto, se halla sometida a la realización de ese evento.<sup>17</sup>

#### B) ACTOS QUE SE EQUIPARAN A LAS LEYES.

Existen fuentes del derecho y actos jurídicos que se equiparan a las leyes, por esta razón, haremos su exposición en atención a la jerarquización de las normas jurídicas.

- TRATADOS INTERNACIONALES.

La Convención sobre Derecho de los Tratados de Viena, del 23 de mayo de 1969, y de conformidad con lo que dispone el artículo 2º párrafo I, dice que "se entiende por Tratado un acuerdo internacional celebrado por escrito entre Estados y regido por el Derecho Internacional Público, ya conste en un instrumento único o en dos o más instrumentos conexos y cualesquiera que sea su denominación particular."

En tanto que el artículo 2º de la Ley Sobre Celebración de Tratados, en su fracción I, dispone lo siguiente;

"art. 2º Para los efectos de la presente ley se entenderá por:

"Tratado". El convenio regido por el Derecho Internacional Público, celebrado por escrito entre el Gobierno de los Estados Unidos Mexicanos y uno o varios sujetos de Derecho Internacional Público, ya sea que para su aplicación se requiera o no la celebración de acuerdos en materias específicas, cualquiera que sea su denominación, mediante el cual los Estados Unidos Mexicanos asumen compromisos".

---

<sup>17</sup> Semanario Judicial de la Federación, Novena Época, tomo VI, julio de 1997, jurisprudencia 55/97, pág. 5

De este concepto podemos deducir de conformidad con lo que establece la Convención de Viena que:

- a) los tratados se celebran entre Estados,
- b) estrictamente por escrito
- c) regidos por el Derecho Internacional Público.

De esta manera, solamente los tratados internacionales pueden ser celebrados entre Estados sujetos de Derecho Internacional Público, porque de lo contrario, al celebrarse entre un Estado y una persona física, se estaría hablando de un acuerdo. Así también el tratado debe ser por escrito, lo que da la formalidad; y finalmente, dichos tratados internacionales celebrados entre Estados y por escrito, se encuentren regulados por el Derecho Internacional Público.

En México, por lo que hace a la doctrina, el maestro Modesto Seara Vázquez conceptúa a los Tratados Internacionales afirmando que: "Tratado es todo acuerdo concluido entre dos o más sujetos de Derecho Internacional Público. Hablamos de sujetos y no de Estados, con el fin de incluir a las Organizaciones internacionales".<sup>18</sup>

Este concepto es correcto, ya que el profesor indica, que no sólo los Estados pueden celebrar tratados internacionales sino también las Organizaciones Internacionales, como ejemplo, tenemos los celebrados por México con la Organización de las Naciones Unidas en materia de educación, o bien, con la Cruz Roja Internacional.

En nuestro sistema jurídico, nuestra Carta Magna en su numeral 133, el cual será estudiado al final del capítulo segundo de este trabajo, establece; "Esta Constitución, las leyes del Congreso de la Unión que emanen de ella y todos los tratados que estén de acuerdo con la misma, celebrados y que se celebren por el Presidente de la República, con aprobación del Senado, serán la Ley Suprema de toda la Unión... "

---

<sup>18</sup> Seara Vázquez, Modesto. Derecho Internacional Público. 9ª. Edición, Editorial Porrúa, México, 1983, pág. 63

Por consiguiente, los tratados internacionales son también fuentes del Derecho, y por mandato constitucional tienen fuerza de ley y forman indiscutiblemente parte de nuestro sistema legal.

Así, y de conformidad con lo que señala el precepto mencionado, para que esos Tratados sean obligatorios será necesario que cumplan con tres requisitos, como son: a) que sean celebrados por el titular del Poder Ejecutivo; b) que su contenido sea acorde con la propia Constitución Federal; y c) que sean aprobados por el Senado.

En este apartado cabe hacer mención a una tesis de jurisprudencia, emitida por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia, en el que abandona un criterio anterior y se ubica a los Tratados Internacionales con jerarquía superior a la de las Leyes Federales:

"TRATADOS INTERNACIONALES. SE UBICAN JERÁRQUICAMENTE POR ENCIMA DE LAS LEYES FEDERALES Y EN UN SEGUNDO PLANO RESPECTO DE LA CONSTITUCIÓN FEDERAL. Persistentemente en la doctrina se ha formulado la interrogante respecto a la jerarquía de normas en nuestro derecho. Existe unanimidad respecto de que la Constitución Federal es la norma fundamental y que aunque en principio la expresión "... serán la Ley Suprema de toda la Unión ..." parece indicar que no sólo la Carta Magna es la suprema, la objeción es superada por el hecho de que las leyes deben emanar de la Constitución y ser aprobadas por un órgano constituido, como lo es el Congreso de la Unión y de que los tratados deben estar de acuerdo con la Ley Fundamental, lo que claramente indica que sólo la Constitución es la Ley Suprema. El problema respecto a la jerarquía de las demás normas del sistema, ha encontrado en la jurisprudencia y en la doctrina distintas soluciones, entre las que destacan: supremacía del derecho federal frente al local y misma jerarquía de los dos, en sus variantes lisa y llana, y con la existencia de "leyes constitucionales", y la de que será ley suprema la que sea calificada de constitucional. No obstante, esta Suprema Corte de Justicia considera que los tratados internacionales se encuentran en un segundo plano inmediatamente debajo de la Ley Fundamental y por encima del derecho federal y el local. Esta interpretación

del artículo 133 constitucional, deriva de que estos compromisos internacionales son asumidos por el Estado mexicano en su conjunto y comprometen a todas sus autoridades frente a la comunidad internacional; por ello se explica que el Constituyente haya facultado al presidente de la República a suscribir los tratados internacionales en su calidad de jefe de Estado y, de la misma manera, el Senado interviene como representante de la voluntad de las entidades federativas y, por medio de su ratificación, obliga a sus autoridades. Otro aspecto importante para considerar esta jerarquía de los tratados, es la relativa a que en esta materia no existe limitación competencial entre la Federación y las entidades federativas, esto es, no se toma en cuenta la competencia federal o local del contenido del tratado, sino que por mandato expreso del propio artículo 133 el presidente de la República y el Senado pueden obligar al Estado mexicano en cualquier materia, independientemente de que para otros efectos ésta sea competencia de las entidades federativas. Como consecuencia de lo anterior, la interpretación del artículo 133 lleva a considerar en un tercer lugar al derecho federal y al local en una misma jerarquía en virtud de lo dispuesto en el artículo 124 de la Ley Fundamental, el cual ordena que "Las facultades que no están expresamente concedidas por esta Constitución a los funcionarios federales, se entienden reservadas a los Estados.". No se pierde de vista que en su anterior conformación, este Máximo Tribunal había adoptado una posición diversa en la tesis P. C/92, publicada en la Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Número 60, correspondiente a diciembre de 1992, página 27, de rubro: "LEYES FEDERALES Y TRATADOS INTERNACIONALES. TIENEN LA MISMA JERARQUÍA NORMATIVA."; sin embargo, este Tribunal Pleno considera oportuno abandonar tal criterio y asumir el que considera la jerarquía superior de los tratados incluso frente al derecho federal."<sup>19</sup>

---

<sup>19</sup> Semanario Judicial de la Federación, Novena Época, tomo X-noviembre de 1999, pág. 46

- REGLAMENTOS ADMINISTRATIVOS.

El reglamento es la principal facultad con caracteres legislativos que tiene conferida el Poder Ejecutivo tanto en el ámbito federal como estatal por conducto de la propia Constitución Política respectiva, por lo que ha dado lugar a que también se le conozca como el Poder Reglamentado. Por ello, tanto la ley orgánica como su reglamento, cuando son publicados en el Diario Oficial de la Federación aparece, por ejemplo, la leyenda siguiente: "Al margen un sello con el Escudo Nacional, que dice: Estados Unidos Mexicanos.- Presidente de la República. DR. ERNESTO ZEDILLO PONCE DE LEÓN, Presidente de los Estados Unidos Mexicanos, a sus habitantes sabed: Que el Honorable Congreso de la Unión, se ha servido dirigirme el siguiente DECRETO: "EL CONGRESO DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, DECRETA: LEY ORGÁNICA... O REGLAMENTO DE LA LEY ORGÁNICA... " Por lo que el Ejecutivo Federal está facultado para expedirlo.

Ampliando estas ideas, nos informa el doctrinario Enrique Figueroa Alonzo que "en una disposición de carácter legislativo, expedida por el Poder Ejecutivo, que se aplica a todas las personas cuya situación cae en su campo de acción. El objeto del Reglamento es facilitar el mejor cumplimiento de la Ley; desarrolla la Ley. El reglamento no puede ir en contra de la ley porque carecería de valor jurídico, ni puede abarcar más de lo supuesto por la norma general (fracción I del artículo 89 constitucional). La ley se diferencia del reglamento por su jerarquía, su origen y su mayor generalidad."<sup>20</sup> Siempre el reglamento está subordinado y fijará sus normas bajo los límites que estipule la respectiva ley orgánica de la cual emana jurídicamente.

La expedición de los reglamentos siempre estará condicionada a la existencia de una ley orgánica expedida por el Congreso de la Unión (federal o local), pues no se justifica la vida jurídica del reglamento más que en razón de ser útil a la vida práctica de una ley orgánica.

---

<sup>20</sup> Ob. Cit. pág. 104

El reglamento según el maestro Gabino Fraga, "es una norma o conjunto de normas jurídicas de carácter abstracto e impersonal que expide el Poder Ejecutivo en uso de una facultad propia y que tiene por objeto facilitar la exacta observancia de las leyes expedidas por el Poder Legislativo."<sup>21</sup>

La naturaleza del reglamento, dentro del punto de vista formal, se considera al acto reglamentario como un acto administrativo; pero desde el punto de vista material se le identifica con la ley, porque en ésta encuentra los mismos caracteres que en aquél. Por tanto, el reglamento constituye, desde el punto de vista de su naturaleza intrínseca un acto legislativo, que como todos los de esta índole, crea, modifica o extingue situaciones jurídicas generales (jurisprudencia de la S.C.J.N., Apéndice 1917-1975, Segunda Sala, tesis 510, pág. 841).

De igual manera la Suprema Corte a establecido en jurisprudencia definida: "REGLAMENTOS ADMINISTRATIVOS. SUS LÍMITES. Mediante el ejercicio de la facultad reglamentaria, el titular del Ejecutivo Federal puede, para mejor proveer en la esfera administrativa el cumplimiento de las leyes, dictar ordenamientos que faciliten a los destinatarios la observancia de las mismas, a través de disposiciones generales, imperativas y abstractas que detallen sus hipótesis y supuestos normativos de aplicación. Sin embargo, tal facultad (que no sólo se deduce de la fracción I del artículo 89 constitucional, sino que a la vez se confirma expresamente con el contenido de la fracción VIII, inciso a), del artículo 107 de la propia Carta Suprema), por útil y necesaria que sea, debe realizarse única y exclusivamente dentro de la esfera de atribuciones propia del Poder Ejecutivo, esto es, la norma reglamentaria actúa por facultades explícitas o implícitas que se precisan en la ley, siendo únicamente esa zona donde pueden y deben expedirse reglamentos que provean a la exacta observancia de aquélla y que, por ello, compartan además su obligatoriedad. De ahí que, siendo competencia exclusiva de la ley la determinación del qué, quién, dónde y cuándo de una situación jurídica general, hipotética y abstracta, al reglamento de ejecución competará, por consecuencia, el

---

<sup>21</sup> Ob. Cit. pág. 104

cómo de esos mismos supuestos. Por tal virtud, si el reglamento sólo encuentra operatividad en el renglón del cómo, sus disposiciones sólo podrán referirse a las otras preguntas (qué, quién, dónde y cuándo), siempre que éstas ya estén contestadas por la ley, es decir, el reglamento desarrolla su obligatoriedad a partir de un principio definido por la ley y, por tanto, no puede ir más allá de ella, ni extenderla a supuestos distintos ni, mucho menos, contradecirla; luego entonces, la facultad reglamentaria no puede ser utilizada como instrumento para llenar lagunas de la ley, ni para reformarla o, tampoco, para remediar el olvido o la omisión. Por tal motivo, si el reglamento debe contraerse a indicar los medios para cumplir la ley, no estará entonces permitido que a través de dicha facultad, una disposición de tal naturaleza otorgue mayores alcances o imponga diversas limitantes que la propia norma que busca reglamentar, por ejemplo, creando y obligando a los particulares a agotar un recurso administrativo, cuando la ley que reglamenta nada previene a ese respecto. TERCER TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA ADMINISTRATIVA DEL PRIMER CIRCUITO.<sup>22</sup>

Así pues, el papel o la función propia del Reglamento es particularizar, desarrollar el contenido de una Ley Orgánica, cuyas fórmulas genéricas no permitan su aplicación inmediata, concreta y por consiguiente eso sólo es posible gracias a la expedición de un reglamento.

- CIRCULARES

Por lo que hace a las circulares, se fundamentan en los ordenamientos jurídicos vigentes teniendo como finalidad la mejor marcha de la Institución; en muchos casos están encaminadas a disipar dudas, a fijar el alcance que le imprimió el legislador a las disposiciones legales y, en algunos otros, a crear realmente una verdadera norma rectora de organización interna, necesaria para el desempeño de las funciones públicas.

---

<sup>22</sup> Semanario Judicial de la Federación Apéndice 1917-1995, tomo III, tesis 732, pág. 544

De este modo, el doctrinario Roberto Báez Martínez define a la circular en un "sentido genérico porque puede abarcar las circulares de los particulares y de las autoridades. Generalmente, integran una serie de disposiciones de carácter interno, dirigidas de los órganos superiores a los inferiores, a fin de especificar la interpretación de las normas, acuerdos, decisiones o procedimientos. Los principios que rigen o norman a la circular son los siguientes: a) deriva de las facultades de decisión y mando de los Órganos superiores, dentro de la relación de jerarquía, hacia los inferiores, y mediante ellas se precisan interpretaciones, actividades y procedimientos; y b) por lo general, no requiere una estructura determinada ni publicidad. Desde luego, es escrita y muchas veces se envía por correo a los interesados. Cuando las circulares contengan disposiciones reglamentarias o generales, se deberán publicar en el Diario Oficial de la Federación."<sup>23</sup>

Por su parte el tratadista español Fernando Díez Moreno afirma que "es una disposición de rango inferior dentro de la jerarquía normativa, por debajo de la ley, el decreto y la Orden ministerial, que regula generalmente, aspectos organizativos o internos de una materia. Las circulares son emitidas por los órganos administrativos con rango de Dirección General."<sup>24</sup>

Las circulares no se consideran una fuente especial, porque pueden contener disposiciones de la misma naturaleza que el reglamento, y en este caso solo hay una simple distinción en cuanto a la forma, pero no en cuanto a la esencia del acto, y por tanto no es una fuente distinta del propio reglamento o bien, pueden contener sólo simples explicaciones dirigidas a los funcionarios, principios técnicos o prácticos que aseguren el buen funcionamiento de la organización administrativa, por tanto es indispensable examinar cada caso para determinar cuándo una circular tiene el mismo carácter del reglamento, y cuándo es - - -

---

<sup>23</sup> Báez Martínez, Roberto. Manual de Derecho Administrativo, editorial Trillas, México, 1990, pág. 26

<sup>24</sup> Díez Moreno, Fernando. Diccionario Jurídico Espasa, fundación Tomás Moro, Espasa-Calpe, España 1993, pág. 161

simplemente un acto interno sin consecuencias jurídicas para los particulares.

Al hablar del régimen de centralización administrativa el maestro Gabino Fraga, menciona a las circulares en el sentido de ser documentos que contienen órdenes y/o instrucciones que son dirigidas por las autoridades superiores a los empleados que les están subordinados, las cuales pueden ser de orden interno que sólo obliguen a los empleados administrativos o contener verdaderas disposiciones reglamentarias de la ley, en cuyo caso, expedidas por autoridad competente, producen efecto jurídico respecto a los administrados. Cuando la instrucción, orden o circular está completamente ajustada a la ley, el empleado inferior tiene obligación estricta de cumplir esa disposición.<sup>25</sup>

Las circulares como toda norma jurídica, no surgen caprichosamente, están sujetas para su elaboración a un proceso que por su fundamentación las justifique y que, en términos generales, es el siguiente: a) surge o se previene la necesidad; b) se lleva a cabo un planteamiento; c) se elabora un anteproyecto; d) se discute entre, a veces, entre el superior jerárquico y sus colaboradores, sea unilateral o conjuntamente; e) se aprueba y, f) se da a conocer por escrito a sus destinatarios.

Las necesidades actuales, en las diversas actividades de toda institución son múltiples, y la doctrina administrativa clasifica a las circulares en: a) propiamente internas; b) de interpretación y alcance de los preceptos jurídicos que regulan la institución; y c) de creación de normas.

Sobre la naturaleza jurídica de las circulares, el Pleno de la Suprema Corte de Justicia ha establecido:

\*AMPARO CONTRA LEYES. LAS CIRCULARES CONSTITUYEN ACTOS DE APLICACION APTOS PARA PROMOVERLO, SI ESTAS NO SOLO REUNEN CARACTERISTICAS DE GENERALIDAD Y ABSTRACCION, SINO ELEMENTOS QUE PERMI-

TAN INDIVIDUALIZAR LA AFECTACION DE LA DISPOSICION LEGAL. Aunque es cierto que, de ordinario, las circulares constituyen instructivos que contienen reglas generales internas sobre los procedimientos para cumplir con las disposiciones legales, ha de reconocerse que son actos concretos e individualizados de aplicación de dichas disposiciones para efectos de la procedencia del amparo contra leyes, cuando, aunque aparezcan con la denominación de circulares, ya señalan a los obligados por la ley reclamada el término dentro del cual deben pagar el derecho fiscal, la caja donde deben hacerlo, el lugar en que se ubica dicha caja, la suma de dinero que han de pagar y la documentación que al efecto deben presentar, creando una situación jurídica individual en su perjuicio que lo ubica de manera real, actual y efectiva en la aplicación de las disposiciones impugnadas, ya que para la procedencia del amparo contra leyes cuando es con motivo del primer acto de aplicación en los términos del artículo 73, fracción VI, de la Ley de Amparo, no es forzoso que aquél sea coactivo, sino que basta con que de cualquier forma se produzca una afectación jurídica individualizada.<sup>26</sup>

Finalmente, podemos resumir los principios que rigen a la circular en los siguientes términos:

- Es un acto administrativo unilateral o en ocasiones bilateral
- Tiene carácter interno
- Puede trascender a la vida de los gobernados, sin causarles perjuicio
- Deben sujetarse a la ley y al reglamento respectivo.

- BANDOS

Dice el tratadista Joaquín Escriche que el bando "es el anuncio público de una cosa, v.gr., de un edicto, de una ley, de un mandato superior, de una sentencia, hecho por personas autorizadas o por voz del pregonero, o por fijación de carteles en los parajes más

---

<sup>25</sup> Ob. Cit. pág. 167-168

<sup>26</sup> Semanario Judicial de la Federación, Novena Época, tomo I, mayo de 1995, pág. 79

concurridos del pueblo, -y también se llama así el mismo edicto, mandato o ley que se publica o anuncia solemnemente-.<sup>127</sup>

La palabra bando viene, según algunos estudiosos, de la voz alemana *bann*, que significa territorio o la facultad de establecerse en él; y según otros, es una de las que nos dejaron los vándalos, y se deriva de *baner*, hoy bandera con cuya presentación se declaraba y publicaba la guerra, dando a la orden que procedía a este acto el nombre de bando.

En más aceptable esta última acepción, atendiendo a la significación que la bandera tuvo para los municipios en épocas pasadas, pues no sólo fue un símbolo abstracto, sino la forma de manifestación concreta de algunas decisiones del pueblo.

De cualquier forma el término bando, es muy propio y de gran aceptación en el ámbito jurídico municipal, pues nuestra Constitución Federal lo adopta en el segundo párrafo de la fracción II del artículo 115, en el que se señala: "los Ayuntamientos poseerán facultades para expedir de acuerdo con las bases normativas que deberán establecer las legislaturas de los Estados, **los bandos** de policía y buen gobierno y los reglamentos, circulares y disposiciones administrativas de observancia general dentro de sus respectivas jurisdicciones", razón por la cual, es conveniente su uso y aceptación general, como forma de diferenciar la actividad municipal.

Se trata pues, de una función legislativa como potestad delegada al Ayuntamiento, pues propiamente los bandos son ordenamientos administrativos que regulan la actividad de un municipio, de ahí que, por ejemplo, expidan el Bando de Policía y Buen Gobierno, (artículo 115 constitucional, ya mencionado) cuyas disposiciones van dirigidas a los habitantes del mismo.

En nuestro sistema jurídico existen otras disposiciones de observancia general que sin tener la jerarquía de leyes o reglamentos, reúnen las características de éstos y por consiguiente pueden ser impugnadas mediante el juicio de amparo siguiendo trámite idéntico

---

<sup>27</sup> Citado por González, María del Refugio, Diccionario Jurídico Mexicano, tomo I, 6ª. Edición, editorial Porrúa, México, 1993, pág. 325

del que se aplica a las normas jurídicas definidas anteriormente, un ejemplo de aquéllas son las normas individualizadas, acuerdos emitidos por el Poder Ejecutivo y en sus casos, por las Secretarías y Departamentos de Estado o los convenios celebrados entre particulares.

#### 1.5. LA CONSTITUCIÓN COMO FUENTE DE TODAS LAS LEYES.

El ordenamiento normativo supremo que establece la organización y funcionamiento del poder político y de los derechos fundamentales del gobernado, recibe la denominación de **Constitución**.

La doctrina político-jurídica se ha ocupado en elaborar definiciones que identifican la noción de Constitución como "la ley Fundamental del Estado, en cuanto piedra angular del orden jurídico e instrumento que define el ser político de un país"<sup>28</sup> Pero además la voz jurídica de Constitución significa la norma jurídica fundamental y comprende los principios básicos de la estructura del Estado y de las relaciones de éste con los gobernados, base de lo que se conoce con el nombre de Estado de Derecho, cuya esencia primordial radica en la subordinación del poder al Derecho, esto es, un Estado fundado sobre la base del respeto y la legalidad de los derechos humanos de todo ciudadano y la división necesaria de los poderes políticos.

En otras palabras, la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos es la Ley Fundamental de nuestro sistema político-jurídico, por lo que es el conjunto de normas legales supremas y de donde emanan las demás secundarias o reglamentarias de sus preceptos, así como regula los derechos fundamentales del hombre, también la estructura y actividades del Estado.

Existe una categoría de leyes cuya calidad de supremas es reconocida por el artículo 133 constitucional (el cual será analizado en el capítulo segundo de este trabajo) al

---

<sup>28</sup> Valencia Carmona, Salvador. Manual de Derecho Constitucional general y comparado, Universidad Autónoma de Veracruz, México, 1987. pág. 23

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

Sin embargo, según el maestro Fraga, "la redacción misma del precepto da idea muy clara de que su alcance es el de resolver el conflicto entre las leyes federales y las leyes locales que pudieran contradecirlas; pero no el de establecer una categoría especial de leyes emanadas de la Constitución oponiéndolas a las leyes que no emanen de ella, pues el sistema de ésta es que todos los actos de los poderes públicos tengan su fuente en la propia Constitución."<sup>29</sup>

#### 1.6. LEYES INCONSTITUCIONALES.

Como ya ha quedado anotado con antelación, la ley es un conjunto de normas jurídicas y a la vez un acto de autoridad que se caracteriza por ser general, impersonal y abstracto.

Por lo que hace al vocablo de inconstitucional, dice el profesor Ignacio Burgoa que la "palabra compuesta del prefijo negativo o privativo in y del sustantivo constitucionalidad, denota por ende, lo que no es conforme a la Constitución. La inconstitucionalidad puede ostentarse como anticonstitucionalidad cuando se trata de leyes o actos de autoridad abiertamente opuestos a dicho ordenamiento supremo, es decir, que adolezca de dicho vicio por modo indudable, manifiesto y notorio."<sup>30</sup>

---

<sup>29</sup> Ob. Cit. pág. 42

<sup>30</sup> Ob. Cit. Diccionario..., pág. 234

Por el contrario, una ley constitucional, es, en contraste, una ley emanada formal y materialmente de la Constitución Política Federal. La peculiaridad de una ley constitucional consiste precisamente en que la ley reglamenta y desarrolla alguna disposición contenida en la propia Carta Magna, por lo que la ley resulta ser una extensión o ampliación de la misma y no sólo su derivación, como es la de una ley federal.

Así pues, en nuestro sistema jurídico el control constitucional está conferido al órgano judicial federal y los efectos de la resolución sólo pueden versar sobre el caso concreto planteado, tal y como se demuestra en los artículos 103 y 107 constitucionales, que en la parte conducente expresan textualmente lo siguiente: Artículo 103.- Los tribunales de la federación resolverán toda controversia que se suscite... Y por su parte el artículo 107 señala que: ...II.- La sentencia será siempre tal que solo se ocupe de individuos particulares, limitando a ampararlos y protegerlos en el caso especial sobre el que verse la queja, sin hacer una declaración general respecto de la ley o acto que la motivare.

De esta manera, todos los actos emitidos por las autoridades gozan de una presunción *juris tantum* de constitucionalidad; salvo prueba en contrario que la declare inconstitucional. Esta presunción se encuentra expresamente en el numeral 128 de nuestra Carta Magna, que obliga a las autoridades a cumplir, y hacer cumplir las disposiciones constitucionales y las leyes que de la propia Constitución Política Federal emanen. Debido a la naturaleza misma de conducta del ser humano, todas las autoridades pueden realizar actos que contravengan la supremacía constitucional.

Por consiguiente es común que se presenten los siguientes modelos hipotéticos en la práctica, como son: a) Respecto al Poder Legislativo, si llegar a expedir leyes contrarias a lo

que dispone la Constitución, al advertir su inconstitucionalidad debe abrogarlas; y b) Respecto al Poder Ejecutivo, por lo que si una autoridad administrativa llega a adoptar una medida inconstitucional, deberá en principio corregirla, por ejemplo, si una disposición es inconstitucional y perjudica a un particular y sólo beneficia a la Administración Pública Federal, entonces, la disposición debe ser revocada, haya o no recurso en la ley, y lo solicite o no el particular afectado.

### 1.7. CONTROL SOBRE LEYES INCONSTITUCIONALES.

Sobre el control de leyes inconstitucionales, uno de nuestros máximos doctrinarios sobre esta materia, el profesor Jorge Carpizo, señala acertadamente lo siguiente; "este control constitucional puede ser principalmente de dos clases; a) político y, b) jurisdiccional.

El control político se caracteriza en que su titular es uno de los poderes políticos de la sociedad, es decir, el ejecutivo o el legislativo.

El segundo sistema, el jurisdiccional, la Constitución -obra del pueblo- está colocada en la cúspide del orden jurídico, es superior a cualquier poder constituido, ya que ella es el origen de esos poderes; ninguna ley debe ser contraria a la Constitución, y si en el mundo del ser, en la realidad, tal situación acontece, esa ley muere, pues si tuviera posibilidad de vivir, entonces el Código Supremo desaparecería.

El poder legislativo expide leyes, pero quien decide las controversias es el Poder Judicial; por esencia, este último poder es decisorio, es quien dice el Derecho, es quien basado en la ley da la razón a Juan o a Pedro.

Pero como la ley con la cual va a decidir, tiene que ser necesariamente constitucional, el juez al aplicar la ley al caso concreto, en cada ocasión de juzgar es quien tiene que llevar el acto concreto a través de varios peldaños a la cúspide del orden jurídico: a la Constitución.

Y por ser ésta la misión del Poder Judicial, él es quien debe estar encargado del control constitucional.<sup>31</sup>

En este orden de ideas, solamente es el Poder Judicial Federal el único órgano que puede verificar la constitucionalidad de los actos de autoridad de otros órganos o poderes (Legislativo o Ejecutivo), lo que solamente será a través del juicio de amparo.

Es por ello que el Poder Judicial es el único órgano competente para revisar los actos inconstitucionales a la luz de nuestra Carta Magna, en virtud de la cual puede hacer funcionar el principio de Supremacía Constitucional frente a todas las autoridades, tanto al Poder Legislativo que expide la ley como a las que la ejecutan. Nuestra propia Constitución Política Federal prevé la defensa constitucional mediante los siguientes mecanismos, a saber: a) que exista una violación constitucional; b) la querrela del perjudicado; c) la oportunidad de presentarla; y d) la observancia de los requisitos de forma.

En definitiva, todas las autoridades deben ajustar sus actos, en una fundamentación y motivación constitucional, por lo que al hacerlo se presume que son constitucionales, salvo prueba en contrario que pueda declararlos inconstitucionales, y para ello solamente el Poder Judicial está facultado para declararlo en forma positiva o negativa.

El control jurisdiccional sobre leyes inconstitucionales ha recibido distintas denominaciones, siendo las principales las de "garantía jurisdiccional de la Constitución" y de "justicia constitucional". Para Hans Kelsen "son las leyes atacadas de inconstitucionalidad las que forman el principal objeto de la jurisdicción constitucional".

---

<sup>31</sup> Carpizo, Jorge. La Constitución Mexicana de 1917, 7ª. Edición, Editorial Porrúa, México, 1986, págs. 269-270

## CAPÍTULO SEGUNDO

### EL JUICIO DE AMPARO

#### 2.1. SU NATURALEZA.

El amparo es protección o defensa contra una imposición o exigencia que restringe o desconoce nuestro derecho. En la legislación mexicana el juicio de amparo es el proceso instituido en la Constitución, con el carácter de controversia judicial, para que las personas puedan obtener el que las autoridades de todo orden, con las excepciones que la ley consigna, respeten y hagan respetar la efectividad de las garantías constitucionales; en sí es el medio específico y concreto de evitar o corregir los abusos o las equivocaciones del poder público que afecten los derechos del hombre.<sup>32</sup>

Tratando de abundar con relación a la anterior definición diremos que es una controversia, porque enfrenta a una autoridad determinada, con la persona que reclama contra esa autoridad que viola o intenta violar las garantías constitucionales.

Es judicial, porque se desarrolla ante una autoridad de esa clase, en forma de juicio, o sea, mediante la demanda del promovente, la resolución judicial que la admite y manda tramitarla, la contestación de la autoridad responsable, la citación de la contraparte del actor, la audiencia en que los interesados exhiben sus pruebas y producen sus alegaciones, y la sentencia. Los jueces y tribunales que deben conocer del juicio de amparo están específicamente designados en la Constitución Federal (arts. 103 y 107).

Es general, en virtud de que todas las personas tienen el derecho de pedir amparo contra los actos de una autoridad que viola o intenta violar sus garantías constitucionales;

---

<sup>32</sup> Bazdresh, Luis, EL JUICIO DE AMPARO, curso general. 5ta. Edición, Edit Trillas, México, 1990.

consiguientemente, el juicio de amparo puede ser promovido por cualquier individuo (persona física o moral), aunque no sea mexicano, de cualquier nacionalidad, porque las garantías constitucionales abarcan sin distinción a todos los que consideren violadas sus garantías dentro del territorio nacional, como se desprende del artículo 1º de la Constitución, en cuanto establece: "En los Estados Unidos Mexicanos todo individuo gozará de las garantías que otorga esta Constitución".

De acuerdo con el texto del artículo 103 constitucional, el juicio de amparo comprende a las autoridades mexicanas, sin ninguna distinción, por consiguiente, todas están obligadas a someter sus actos a dicho juicio, cuando una persona reclame que han violado o pretenden violar sus garantías constitucionales. Sin embargo, se excluye expresamente (dentro del la Ley Reglamentaria de los artículos 103 y 107 constitucionales) el amparo esgrimido en contra de actos emanados de la Suprema Corte de Justicia de la Nación (art. 73 fr. I) y algunos específicos de otras autoridades (art. 73 frs. VII y VIII).

La justificación sociológica y política del juicio de amparo está en la calidad democrática de nuestras instituciones, porque si las autoridades instituidas por el pueblo deben gobernar para el pueblo, racionalmente debe haber un procedimiento adecuado para hacer que las autoridades respeten en todas sus actuaciones las garantías que el mismo pueblo ha dado, y que son parte de las bases específicas y definidas de su organización en Estado libre y soberano.

En nuestro régimen constitucional todas las autoridades deben limitar su actuación al ejercicio de las facultades que expresamente les concede la ley, y deben sujetar todos sus actos a los preceptos de las leyes que rigen sus funciones, y cualquier aplicación indebida e injustificada constituye un acto susceptible de ser corregido o ratificado, mediante el juicio de amparo, cuando esta hipótesis no se da, su corrección no puede alcanzarse a través del juicio de garantías, sino que en términos generales, salvo casos especiales en que la ley autoriza algún procedimiento judicial de oposición, incumbe al superior respectivo ordenar lo pertinente,

para rectificar el error o enmendar el abuso, mediante instrucciones concretas de conducta al subordinado que actúa fuera de la ley y/o con la consignación al Ministerio Público.

El único objeto del juicio de amparo es concretamente imponer a la autoridad el respeto de la garantía o de las garantías del quejoso, dentro del marco de su reclamación, a fin de restablecer, por derecho y de hecho, el orden jurídico, según el régimen establecido en la Constitución; a ese efecto, en el juicio de amparo se dilucida y decide si la autoridad responsable ha ajustado o no sus actos al precepto (s) constitucional (es) referente (s) a la garantía individual que sea aplicable en el caso que haya motivado la promoción de dicho juicio, aun cuando no sean precisamente los invocados en la demanda. Si la sentencia reconoce y declara la existencia de la violación, la intervención del juez del amparo se extiende hasta obligar a la autoridad responsable a que restituya al promovente el uso y disfrute de sus garantías, con total independencia de la legitimación de sus respectivos derechos civiles, que perfectamente pueden ser disputados por cualquier interesado, ante la autoridad competente.

El juicio de amparo no es el medio exclusivo, y único, para obtener que sean respetados los derechos del hombre, pues perfectamente cualquier autoridad puede reparar la violación de garantías en que haya incurrido, cuando la ley permite que el afectado la reclame ante la propia autoridad, mediante una reconsideración en el orden administrativo, o una revocación en el judicial, o que promueva su corrección ante el superior respectivo, mediante la revisión en los asuntos administrativos y la apelación o la queja en los judiciales; por eso el amparo procede solamente contra las violaciones que ya no pueden ser reparadas por la autoridad responsable ni por su superior. Con relación a lo anterior el profesor Alberto del Castillo del Valle señala "El control de la constitucionalidad importa la presencia de un proceso o procedimiento tendiente a anular actos de autoridad contraventores del texto de la Carta Magna, existiendo diversos sistemas o medios de defensa de la Constitución entre los que

sobresalen los sistemas de defensa constitucional por órgano judicial, por órgano político y por órgano mixto.<sup>33</sup>

Haciendo una consideración final sobre la naturaleza del juicio de amparo cabe señalar que se trata de un verdadero procedimiento judicial "que tiene por objeto anular actos de autoridad contrarios a la Constitución"<sup>34</sup>; en virtud de que entraña una verdadera contención entre la persona agraviada que lo promueve y la autoridad que se considera afecta o pretende afectar los derechos que garantiza la Constitución, su tramitación se estudiará de manera específica en el capítulo Tercero de este trabajo.

## 2.2. PRINCIPIOS RECTORES DEL JUICIO DE AMPARO.

El juicio de amparo es considerado como un medio de defensa (lato sensu) jurídico procesal público de control de constitucionalidad, presenta el aspecto de una acción, cuyo titular es el agraviado, y se funda y vive en una serie de principios esenciales que constituyen no sólo sus características distintivas de los demás sistemas de preservación constitucional, sino sus excelssitudes y ventajas respecto de éstos.

Esos principios o postulados básicos de la acción de amparo, se encuentran contenidos en el artículo 107 de la Constitución vigente, que propiamente es el precepto constitucional reglamentario del artículo 103, que consigna los casos generales de procedencia, estos principios son:

a) Principio de iniciativa o instancia de parte agraviada, consagrado en la fracción I del artículo 107 constitucional, al señalar: "El juicio de amparo se seguirá siempre a instancia de la parte agraviada.", en virtud de este principio, la acción constitucional se otorga al gobernado cuyas garantías han sido violadas por un acto de autoridad o por una ley, de manera que el

---

<sup>33</sup> Castillo del Valle, Alberto del. Primer Curso de Amparo, EDAL ediciones, México, 1998, pág. 39

<sup>34</sup> Ídem, pág. 40

juicio no puede ser iniciado oficiosamente por ningún órgano jurisdiccional, dado que para ello requiere la demanda del agraviado (petición de parte).

b) Principio de la existencia de agravio personal y directo. También se encuentra contenido en la fracción I del artículo 107 constitucional y en el artículo 4to de la ley de Amparo, que establecen respectivamente que el juicio de amparo se seguirá siempre a instancia de "parte agraviada" y que únicamente puede promoverse por la parte "a quien perjudique el acto o la ley que se reclama." Con relación al concepto de agravio, el licenciado Serrano Robles señala:

"... por 'agravio' debe entenderse todo menoscabo, toda ofensa a la persona física o moral, menoscabo que puede o no ser patrimonial, siempre que sea material, apreciable objetivamente. En otras palabras: la afectación que en su detrimento aduzca el quejoso debe ser real y no de carácter subjetivo."<sup>35</sup>

El agravio debe ser personal, esto es, necesariamente debe recaer en una persona determinada, concretamente especificada y no ser abstracto. Así mismo, tiene que ser directo por que es preciso que se haya producido, se esté produciendo o que sea inminente que se produzca, es decir su realización debe ser pasada, presente o inminentemente futura.

Este principio no admite excepciones.

c) Principio de la prosecución judicial del amparo, plasmado en el primer párrafo del artículo 107 constitucional, que estatuye: "Todas las controversias de que habla el artículo 103 se sujetarán a los procedimientos y formas del orden jurídico que determine la ley...", implica que el juicio de amparo es un proceso judicial cuya substanciación se ajusta a las formas del derecho procesal, según lo dispuesto por la propia Ley de Amparo.

d) Principio de relatividad de las sentencias de amparo, tiene por objeto circunscribir los efectos de las sentencias en las que se conceda el amparo y protección de la justicia federal al quejoso que lo solicitó, de tal manera que quien no haya promovido el juicio de garantías, ni haya sido amparado en forma expresa contra determinado acto o ley, no puede beneficiarse con la resolución en la que se haya declarado su inconstitucionalidad y por ende, está obligado a acatarlos aun cuando sean contrarios a los preceptos contenidos en la Carta Magna.

Esto significa que el acto de autoridad o la ley que haya sido estimado inconstitucional por el órgano de control, no se anula por medio de una declaración general, sino que se invalida en cada caso particular, el maestro Luis Bazdresch explica al respecto:

“... en principio la decisión del juez de amparo no revoca ni nulifica la ley o el acto de autoridad sometido a su conocimiento, sino que la estimación de inconstitucionalidad y la consiguiente protección concedida al agraviado, tienen solamente el efecto de poner a la persona, a los bienes o a los derechos del quejoso, a salvo de la aplicación de la ley o de la ejecución del acto reclamado, sin perjuicio ninguno de que dicha ley y dicho acto subsistan íntegramente en sus términos, en cuanto respecta a las terceras personas que no acudieron al amparo; de esa manera la actuación del juez constitucional no redundará en un conflicto de poderes, pues la concesión del amparo deja a la autoridad responsable en el pleno ejercicio de sus atribuciones...”<sup>36</sup>

Puede hablarse de una ampliación de este principio con relación a las autoridades, pues los efectos de la sentencia de amparo sólo se refieren a las que hayan intervenido en el juicio como responsables del acto reclamado, por lo que únicamente ellas están obligadas a cumplir con dicha resolución y las demás, que no hayan participado en forma alguna en el juicio

---

<sup>15</sup> Serrano Robles, ob. Cit. pág. 29

<sup>16</sup> Ob. Cit. pág. 19

respectivo, pueden ejecutar los actos que en el mismo se estimaron inconstitucionales. Este criterio ha sido sostenido por la Suprema Corte de Justicia de la Nación:

"Las ejecutorias dictadas por la Suprema Corte, no obligan a las autoridades que no hayan sido parte en el juicio respectivo, porque no se les ha oído, ni han rendido informes, ni interpuesto recurso alguno."<sup>37</sup>

Sin embargo, las autoridades ejecutoras sí deben acatar una sentencia de amparo, aun sin haber sido demandadas como responsables, si con motivo de sus funciones tienen que intervenir en la ejecución del acto contra el cual se haya concedido el amparo, ya que sería ineficaz la protección de la justicia federal si no se pudiera impedir que éste se verificara. En este sentido también ha emitido un criterio jurisprudencia el más Alto Tribunal del país:

"las ejecutorias de amparo deben ser inmediatamente cumplidas por la autoridad que tenga conocimiento de ellas y que por razón de sus funciones deba intervenir en su ejecución, pues atenta la parte final del primer párrafo del artículo 107 de la Ley Orgánica de los artículos 103 y 107 constitucionales, no solamente la autoridad que haya figurado con el carácter de responsable en el juicio de garantías está obligada a cumplir la sentencia de amparo, sino cualquiera otra autoridad que por sus funciones tenga que intervenir en la ejecución de ese fallo."<sup>38</sup>

Por su parte, el artículo 76 de la Ley de Amparo reitera este principio, en otras palabras, al disponer:

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

---

<sup>37</sup> Semanario Judicial de la Federación. Quinta Época, tomo XXVII, pág. 2138

<sup>38</sup> Apéndice 1917-1995, Tomo VI, parte SCJN, Tercera Sala, pág. 159.

Sobre este postulado del juicio de amparo se hará un análisis posterior en el Capítulo Tercero, en el apartado relativo a la Fórmula Otero.

e) Principio de definitividad del acto reclamado, instituido en el inciso a) de la fracción III del artículo 107 constitucional que previene que cuando se reclamen actos de tribunales judiciales, administrativos o del trabajo, el amparo sólo procederá “contra sentencias definitivas o laudos o resoluciones que pongan fin al juicio, respecto de los cuales no proceda ningún recurso ordinario por el que puedan ser modificados o reformados...” y por la fracción IV del mismo precepto, que dispone que “en materia administrativa el amparo procede, además, contra resoluciones que causen agravio no reparable mediante algún recurso, juicio o medio de defensa legal...”

Este principio, que impone al agraviado la obligación de agotar los recursos ordinario y medios de defensa previstos por la ley para impugnar el acto de autoridad (en sentido amplio) violatorio de sus garantías, antes de ejercitar la acción constitucional para combatirlo, tiene varias excepciones que permiten que un acto que carezca de definitividad sea materia del juicio de amparo, en las cuales no ahondaremos.

f) Principios de estricto derecho. A diferencia de los anteriores, este principio no rige la procedencia del juicio de amparo, sino que obliga al órgano de control a valorar la constitucionalidad del acto reclamado, concretándose a analizar los argumentos de los conceptos de violación expresados en la demanda y le impide hacerlo libremente, supliendo la deficiencia de la misma o estimando el acto reclamado desde un punto de vista diferente; de manera que si éste es notoriamente inconstitucional, pero no se hizo valer el razonamiento idóneo para llegar a esta conclusión, se debe negar al quejoso la protección constitucional que solicitó. Asimismo, si se trata de un recurso, el órgano revisor debe limitarse a examinar la resolución impugnada sobre la base de los agravios formulados por el recurrente.

Este principio no está consignado expresamente en la Constitución, se infiere interpretando a contrario sensu los párrafos segundo y tercero de la fracción II de su artículo

107, que contemplan la facultad de suplir la deficiencia de la queja, atenuado con las excepciones que en ellos establecen, lo que don Felipe Tena Ramírez ha calificado como “un formulismo inhumano y anacrónico, victimario de la justicia.”<sup>39</sup>

En términos generales, las excepciones a este principio, es decir, los casos en que opera la suplencia de la queja deficiente, son: si el quejoso se equivocó al citar el número de precepto constitucional o legal que estima violado, amparándosele por los que realmente fueron violados (artículo 79 de la ley de Amparo); en materia penal (artículo 76 bis de la Ley de Amparo, en sus diversas fracciones), aun ante la ausencia de conceptos de violación o de agravios del reo (fracción II); en materia laboral, si el quejoso es el trabajador (idem, fracción II); en materia agraria, si el promovente es un núcleo de población ejidal o comunal, o ejidatarios o comuneros en particular (fracción III); si se promueve a favor de menores incapaces (fracción IV); si el acto reclamado se funda en una ley declarada inconstitucional por la Suprema Corte de Justicia (fracción I); y en materia civil y administrativa cuando se advierta que ha habido en contra del quejoso o del particular recurrente, una violación manifiesta de la ley que lo haya dejado sin defensa (fracción VI).

### 2.3. DISTINTOS PROCESOS DE AMPARO.

En relación con este apartado es importante resaltar que de acuerdo a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y a las disposiciones reglamentarias en la materia de amparo, existen dos clases de procesos: el amparo directo, también denominado uni-instancial, porque se tramita y concluye en una única instancia (excepto aquellos cuyos fallos admiten el recurso de revisión, que produce una segunda instancia, en los términos de la fracción V del artículo 83 de la Ley de Amparo) el cual es tramitado ante los Tribunales Co-

---

<sup>39</sup> Citado por Serrano Robles, ob. Cit. pág. 37

legiados de Circuito; y el amparo indirecto denominado también bi-instancial, por admitir una segunda instancia para el caso de que se interponga el recurso de revisión, del cual conocen los Juzgados de Distrito.

A continuación no se hará referencia a estos procesos, sino a los que señala el maestro Juventino V. Castro, como aquellos que por su esencia presentan características diferenciadas que han llevado a los estudiosos y tratadistas, a enmarcarlos en denominaciones que permiten examinarlos con mayor hondura y precisión, a saber:

a) AMPARO CONTRA LEYES. Es aquel en que se hace referencia al proceso de amparo que protege a los quejosos "contra la expedición o aplicación de leyes violatorias de las garantías expresamente reconocidas en la Constitución".

El maestro Héctor Fix-Zamudio, señala que "sería más propio referirse a este proceso específico bajo la denominación de amparo para la desaplicación de las leyes (que la reforma de 1987 extiende a tratados internacionales y reglamentos, en algunas hipótesis), ya que el sistema jurídico mexicano no tiene un medio de impugnación que permita anular las leyes inconstitucionales, los tratados, o los reglamentos, en un ataque frontal que impida la supervivencia de actos legislativos que contradicen a la Constitución".

Para Mariano Azuela y Héctor Fix-Zamudio, el amparo contra leyes es el problema de mayor altura que se maneja en el juicio de amparo, en virtud de que al estudiar las garantías individuales como los antecedentes del juicio de amparo se ha establecido cómo resultaría idealístico e inútil reconocer a la persona humana ciertos derechos inherentes, y sino existiere un medio realmente efectivo para evitar lesión a dichos derechos, o al menos para reparar las violaciones ya efectuadas, y con el objeto de restituir a los agraviados en el goce de esas garantías reconocidas.

Evitar los actos arbitrarios o ilegales de las autoridades públicas, puede lograrse mediante el uso de órganos o instrumentos distintos a un juicio constitucional; pero en cambio este último resulta imprescindible para atacar las leyes y tratados internacionales que no se

ajustan a la Ley Suprema. Y a la jurisdicción facultada para ello evidentemente tiene una misión de la más alta calidad.

b) AMPARO CASACION. Este amparo se ha denominado también amparo-recurso, mediante el cual se ejercita el control de la legalidad, o sea la vigilancia en la exacta aplicación de la ley, este proceso ha dividido totalmente a los tratadistas en simpatizantes y enemigos de este tipo de amparos. Ya que los que están en contra y se declaran partidarios de la "pureza" de nuestro juicio constitucional, y atacan por tanto, las disposiciones relativas de los artículos 14 y 16 constitucionales que han prohijado como garantía de la Ley Suprema la exacta aplicación de la ley.

Para hacer comprensible el planteamiento que se refiere a este tipo de amparo analizaremos someramente, qué es la casación, para así extraer los elementos coincidentes que tiene con el amparo por inexacta aplicación de la ley.

Héctor Fix-Zamudio señala que "la casación puede considerarse como el remedio procesal de anulación, que a través de un procedimiento autónomo, examina la actividad procesal del juez para determinar su legalidad, unificando la jurisprudencia y depurando el derecho objetivo (no exclusivamente la Ley)"<sup>40</sup> Ahora bien Calamandrei, señala que la casación fue un arma de la cual el monarca se sirvió para reprimir la desobediencia a un mandato suyo. La desobediencia a una orden singular y la contravención a la voluntad del soberano. Intervenia directamente el monarca, sin que ningún particular lo solicitase, para reprimir los atentados dirigidos contra él y sus mandatos.

De este concepto se deduce que el amparo-casación es un remedio procesal; no cabe duda que esta expresión es sinónimo de recurso, pues tiene como finalidad remediar o reparar un agravio causado a una de las partes, a través de la modificación de la resolución, es un procedimiento autónomo constituido por una serie de actos jurídicos procesales que realizan

---

<sup>40</sup> Ob. Cit. p. 130

las partes, independientes en su totalidad del procedimiento que le dio origen. Naturalmente, es ésta también la estructura jurídica procesal de todo recurso; examina la actividad procesal del juez para determinar su legalidad, este es el punto clave de la casación: el control de legalidad y el hecho de revisar que la resolución del juez se adecue a lo que la ley ha ordenado, es la parte medular del concepto.

Los señalamientos antes referidos a la casación nos permiten válidamente concluir que, entre el amparo como tal y la casación en sí misma, existen semejanzas y diferencias. Entre las últimas, la más importante consiste en que el amparo persigue la constitucionalidad de los actos de autoridad y la casación su legalidad; esta diferencia no sólo es de grado sino de esencia, dada la mayor valoración de las disposiciones constitucionales. A pesar de todo, no dejamos de reconocer que, indirectamente, a través del amparo, puede lograrse la legalidad de los actos de autoridad y esto es lo que entendemos por amparo-casación.

c) AMPARO-GARANTÍAS. Para muchos autores este proceso es el amparo puro, al fundarse en las características que el amparo tenía en el siglo pasado, el que se originó para la protección exclusiva de las garantías constitucionales, dichos actos se analizan a través de su contenido, independientemente de sus autos; es decir que se refiere a los actos de autoridades cualesquiera que sean, que implique una violación de garantías, sin admitirse la acción de amparo para combatir actos provenientes de negocios judiciales, y teniéndose en mente un concepto liberal según el cual había creado un instrumento para defender las libertades de los individuos, principalmente contra actos de las autoridades administrativas.

d) AMPARO-SOBERANÍA. De conformidad con el artículo 40 constitucional, vivimos en un régimen federal. La federación está integrada por estados miembros que han concedido determinadas facultades a la federación para que ésta los ejercite. A su vez, las entidades federativas se han reservado otras facultades y así, conforme el artículo 124 constitucional, aquellas que expresamente no han sido otorgadas a la Federación se entienden como reservadas a los estados o entidades federativas. Por otro lado el artículo 103, fracciones II y III,

reconoce la procedencia del juicio de amparo contra la invasión de esferas, ya sea de la federación en la esfera competencia de las entidades federativas o viceversa. Esta situación parecería significar que la entidad federativa tiene derecho, en caso de una invasión de facultades por parte de la federación, de intentar la acción contenida en las fracciones antes invocadas.

Como las entidades tienen personalidad, naturalmente poseen una representación legal encomendada a un funcionario determinado conforme a sus disposiciones internas. Parece lógico que tal funcionario sea el Procurador General de dicha entidad quien, con fundamento en las fracciones II y III del artículo 103 constitucional, puede ejercitar la acción de amparo correspondiente. La sentencia que recayera a dicho procedimiento beneficiaría o perjudicaría, según el caso, a la a la entidad federativa representada y, así el amparo alcanzaría a dicha persona jurídica que, a su vez, incorpora en su seno a muchas personas que constituyen la población de dicha entidad federativa, dándole efecto *erga omnes* al amparo y, sobre todo, aplicando las disposiciones constitucionales que se comentan. Si por esta modalidad del amparo se intentara atacar una ley, ¿cuáles serían los efectos de la sentencia? La resolución de la Suprema Corte tendría efectos generales o particulares.

#### 2.4. ARTÍCULO 133 CONSTITUCIONAL

El artículo sobre el que se reflexionará en este apartado, textualmente dispone:

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

El destacado constitucionalista mexicano Mariano Azuela<sup>41</sup> se inclina por considerar que, los jueces locales tienen la facultad de control de la constitucionalidad:

"Así surge para nosotros el grave problema, ¿Qué actitud debe adoptar la autoridad judicial frente a una ley inconstitucional? ¿Debe cumplirla o evitar su aplicación? ¿A de esperar hasta que la corte, mediante su jurisprudencia la haya declarado inconstitucional? ¿Cuál debe ser la actitud de la autoridad administrativa, llamada a aplicar la ley violatoria de la Constitución? debe referirse, por otra parte, la cuestión, a las dos clases de leyes: federales y locales.

"No pretendemos en manera alguna emprender un análisis detenido del difícil problema planteado. Las opiniones de los jueces y de los jurisperitos Mexicanos son de lo más variado. Mientras algunos se pronuncian en la forma más abierta contra la aplicación de la ley inconstitucional y consideran que debe tomársele por inexistente, otros piensan que sería peligroso para la seguridad jurídica que cualquier juez, aún el más insignificante, pudiera calificar la constitucionalidad de las leyes, por lo que tal función debe ser ejercida como exclusiva por la Suprema corte de justicia de la Nación; hasta que la Corte haya declarado mediante su jurisprudencia que una determinada ley es inconstitucional -opinán- podrán los jueces justificadamente dejar de aplicarla".

En nuestra opinión el artículo 133 constitucional no otorga la facultad de ejercer el control constitucional a cualquier autoridad con facultades jurisdiccionales, ya que ésta sólo es ejercida por los jueces de los estados.

El Tercer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito ha emitido el siguiente criterio, sobre la interpretación al artículo constitucional en comento:

"CONTROL DIFUSO DE LA CONSTITUCIONALIDAD DE LAS LEYES. Del artículo 133 de la Carta Magna, se deriva el principio de supremacía constitucional, según el cual una

norma secundaria contraria a la ley Suprema, no tiene posibilidad de existencia dentro del orden jurídico. Asimismo, se desprende de dicho numeral, el llamado control difuso del Código Político que implica el que todo juzgador, federal o local, tiene el indeclinable deber de preferir la ley de leyes a cualquier otra aplicación de normas secundarias que la contraríen; es decir, toda vez que la Constitución es la ley suprema, ningún precepto puede contradecirla y como a los juzgadores les corresponde interpretar las leyes para decir el derecho, a la luz de ese numeral cimero, éstos tienen el inexcusable deber de juzgar de conformidad o inconvformidad de la ley secundaria con la fundamental, para aplicar o no aquélla, según que al código político le sea o no contraria. El control difuso de la constitucionalidad de las leyes, no ha sido aceptado por la doctrina jurisprudencial. Los Tribunales de Amparo se han orientado por sostener que, en nuestro régimen de derecho debe estarse al sistema de competencias que nos rige, según el cual sólo el Poder Judicial de la Federación puede hacer declaraciones de inconstitucionalidad y no tiene intervención alguna la justicia local en la defensa jurisdiccional de la Constitución aun en el caso del artículo 133 de la misma, en relación con el 128 del propio ordenamiento, que impone a los juzgadores la obligación de preferir a la Ley Suprema, cuando la ley del estado o local la contraría, ya que, de acuerdo con los artículos 103 de la ley suprema y primero de la Ley de Amparo, la constitucionalidad o inconstitucionalidad de las leyes, es de la competencia exclusiva de los Tribunales Federales de Amparo, y los tribunales locales carecen en absoluto de competencia para decidir controversias suscitadas con ese motivo. Ahora bien, aun cuando el Tribunal Fiscal de la Federación, no sea un tribunal local; sin embargo, también carece de competencia para decidir sobre cuestiones constitucionales, ya que es un tribunal sólo de legalidad, en los términos del Código Fiscal de la Federación y de la Ley Orgánica del Tribunal Fiscal de la Federación, por lo que, de conformidad con el artículo 104 del precepto cimero, sólo compete al Poder Judicial Federal juzgar de las controversias que surjan contra los actos de los demás Poderes de la Unión y si bien el mismo precepto prevé la existencia de Tribunales

---

<sup>41</sup> Azuela, Mariano. Introducción al estudio del amparo, editorial Porrúa, México, pp. 49-53

Administrativos, pero cuyas resoluciones o sentencias pueden ser revisadas, en último extremo, por la Suprema Corte de Justicia de la Nación, iría contra la división de poderes que establece el artículo 49 constitucional, que el Tribunal de Anulación en México tuviese competencia para conocer de la constitucionalidad de una ley expedida por el Poder Legislativo, ya que el Poder Ejecutivo, a través de "su tribunal", estaría juzgando actos emitidos por el Poder Legislativo. En estas condiciones, no le asiste razón a la quejosa en el sentido de que, en los términos del artículo 133 multicitado, el Tribunal Contencioso Administrativo debió examinar el concepto de nulidad donde planteaba el argumento relativo a la "ineficacia" de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal por carecer del refrendo de los Secretarios de Estado, a que se refiere el artículo 92 de la Carta Magna ya que el Tribunal Fiscal carece de competencia para pronunciarse sobre tales cuestionamientos porque el argumento de mérito no es, en absoluto, de contenido meramente legal, aun cuando el requisito del refrendo también se encuentre contemplado en una ley ordinaria, sino que alude a la constitucionalidad de dicha ley, pues si se sostuviera que la misma es "ineficaz" por carecer del refrendo, como pretende la quejosa, la consecuencia sería su no aplicabilidad en el caso concreto por ser contraria a la Ley Suprema, cuestionamiento que, lógicamente, es de naturaleza constitucional, sobre el cual el Tribunal Contencioso Administrativo no puede pronunciarse.<sup>42</sup>

---

<sup>42</sup> Semanario Judicial de la Federación, Octava Época, tomo III segunda parte-I, pág. 228

## CAPÍTULO TERCERO.

### EL AMPARO CONTRA LEYES

#### 3.1. TRASCENDENCIA Y EFECTIVIDAD

El amparo contra leyes no debe considerarse una especialidad, sino un procedimiento con características y propiedades que le imprimen un aspecto muy peculiar, dada su trascendencia. El amparo a que nos referiremos en este apartado (sobre el que se desarrolla el presente trabajo) es primordial, por ser un instrumento a través del cual va a atacarse la inconstitucionalidad de las disposiciones de contenido normativo y efectos generales, que expide el órgano legislativo y que contradicen lo dispuesto por la Ley Suprema. Este argumento concede importancia al amparo contra leyes, pero junto a él existen otros argumentos que otorgan especial trascendencia a este procedimiento.

Hemos dicho que la supremacía de la constitucionalidad es *per se* uno de los principios fundamentales que han entronizado nuestro sistema jurídico. Este principio implica que no puede existir acto de autoridad que contravenga disposiciones de la Constitución, incluyendo al órgano legislativo, aunque en otras épocas se le haya considerado como él superior de los órganos y depositario de toda ciencia y verdad, tal como ocurrió en la época de los glosadores, en los siglos XI y XII.

El legislador no puede actuar y legislar sin límite alguno - *ad libitum* -, tiene un freno: la Constitución, obra del constituyente, depositario de la soberanía del pueblo para expedir la Ley Suprema. El principio es evidente: no puede existir acto de autoridad que contravenga las disposiciones constitucionales.

Independientemente, el hombre es falible por naturaleza y, en consecuencia, puede incurrir en errores; el legislador es hombre y también suele cometer errores. Uno de ellos

consiste en que el legislador expida una ley que contravenga uno o varios preceptos constitucionales. Dadas las características que se le han reconocido a las leyes, si están en contradicción con el texto constitucional, crean una agravante más en el amparo contra leyes.

Debido a su importancia, el amparo que pretende atacar una ley porque el quejoso la considera contraria a la Carta Magna, tiene ciertas particularidades que serán objeto del presente Capítulo. Cabe aclarar que sobre la importancia de este amparo nos han hablado diversos autores, entre los que destacan Mariano Azuela, Héctor Fix-Zamudio, y Juventino V. Castro.

En cuanto a su efectividad, dependerá principalmente de los efectos que se le reconozcan a la sentencia de amparo.

Los principios que regulan la sentencia en el procedimiento del amparo establecen que debe estar limitada al caso concreto, sin hacer observaciones generales. Así lo ordena la fracción II del artículo 107 constitucional, pero dada su importancia y peculiaridad, tratándose de este procedimiento, deberá establecerse una modalidad relativa a los efectos de la resolución. Como se ha mencionado la efectividad de la sentencia pronunciada en el amparo contra leyes dependerá de los alcances que se le confiera a dicha resolución. Si se limita al caso planteado, la sentencia de amparo no será absolutamente efectiva, ya que ello implicaría multiplicidad de recursos, falta de unidad de resoluciones y una patente de no-aplicación o desaplicación de la ley, a favor exclusivo de las personas que han obtenido una sentencia de amparo favorable. Este punto nos parece el más importante de todo lo relativo al amparo contra leyes.

Así las cosas, con el profesor Juventino V. Castro, podemos concluir que: "por lo tanto, no existe amparo contra leyes; sólo un estado de excepción que permite la no-aplicación de la ley para una persona concreta, que fue lo suficientemente hábil y diligente para apreciar

por sí misma que el acto legislativo era contrario a la Ley Fundamental. Y que se encuentra en una situación jurídica privilegiada frente a otros muchos omisos<sup>43</sup>

Haciendo hincapié en el razonamiento anterior sobre el privilegio que goza quien hábilmente ha impugnado la constitucionalidad de una ley, frente a quienes no han tenido por múltiples razones, esa valiosa oportunidad. Es lógico que, comparativa y proporcionalmente, los primeros constituirán una minoría frente a quienes no han impugnado la ley. No puede negarse que ello representa un privilegio, lo cual está estrictamente prohibido por nuestra Carta Magna en su artículo 13, que en su parte aplicable, señala; "ninguna persona o corporación puede tener fuero...".

En este artículo, fuero puede traducirse por su sinónimo: privilegio. O sea que aceptada la sinonimia anterior, si una persona goza del amparo y protección constitucional frente a la aplicación de una ley inconstitucional, comparado con el gran volumen de personas para quienes sigue siendo totalmente aplicable, la primera tiene un privilegio que las otras no gozan, lo cual quiere decir que hay una inconstitucionalidad prevista en la misma ley fundamental o sea una "inconstitucionalidad constitucional".

Por su parte la Constitución Política Federal reitera el criterio anterior en su artículo 103, al establecer, en sus tres fracciones, la procedencia del amparo se refiere a leyes o actos de autoridad que violen las garantías individuales y a leyes o actos de la autoridad federal o de los Estados que invadan sus respectivas esferas de competencia.

Ninguna interpretación puede eludir el vocablo "leyes" que utiliza el artículo constitucional mencionado. Por tanto, es derecho vigente, de nivel constitucional, el que consagra la procedencia del amparo contra leyes. Ello sin perjuicio de que se cumplan los requisitos adicionales para la operancia del amparo como la instancia de parte agraviada y la presencia de agravio personal y directo.

---

<sup>43</sup> Castro, Juventino V., Hacia el Amparo Evolucionado. Editorial Porrúa, pág. 33

### 3.2. TRÁMITE DEL JUICIO DE AMPARO CONTRA LEYES

El ejercicio de la acción del amparo en comento, se intentará ante la autoridad competente (Juzgados de Distrito) federal, quien de acuerdo a lo que preceptúa el artículo 114 de la Ley de Amparo, podrá conocer del amparo:

I.- 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 sola entrada en vigor causen perjuicio al quejoso.

La demanda en la que el quejoso reclame la inconstitucionalidad de leyes, se presentará ante los Juzgados de Distrito por escrito, señalando su nombre y domicilio y, de quien promueva en su nombre; el nombre y domicilio del tercero perjudicado, en caso de existir; la autoridad o autoridades responsables que promulgaron la ley o disposición general; la ley que se reclame de la autoridad, manifestando bajo protesta de decir verdad, cuáles son los hechos o abstenciones que le constan y que constituyan antecedente del acto reclamado o fundamentos de los conceptos de violación, los preceptos constitucionales que contengan las garantías individuales que el quejoso estime violadas, así como los conceptos de violación. El juez de distrito que conozca de la demanda de amparo lo hará atendiendo a su competencia, en materia penal (artículo 51, fracción V); en materia administrativa (precepto 52, fracción III); en materia de trabajo (numeral 53, fracción IV); en materia civil (artículo 54 fracción VIII), preceptos estos contenidos en la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación.

Con la demanda deberán de acompañarse copias de la misma para las autoridades responsables, el tercero perjudicado si existiere, el Ministerio Público Federal; y, como la suspensión del acto reclamado debe concederse de plano, no se exhibirán copias para este efecto. Esto último, con fundamento en la fracción II del artículo 123 de la Ley Adjetiva de la

Materia, ya que por la sola promulgación y publicación de una ley inconstitucional, que obligue inmediatamente a hacer o dejar de hacer (leyes autoaplicativas) sin supeditar su ejecución a la conducta que deba llevar a cabo la autoridad, hace imposible restituir al quejoso en el goce de la garantía o derecho individual reclamado, por el mismo carácter de la ley autoaplicativa, es decir, que la ley contraria a los mandamientos constitucionales no obligue al peticionario de amparo con su sola vigencia a hacer o dejar de hacer una determinada conducta jurídica, sino que todo lo contrario, a que el gobernado peticionario inobserve dicho mandamiento a través de la suspensión del acto y hasta en tanto sea resuelto el juicio constitucional en sus dos instancias si fuere el caso; por tanto, la suspensión debe de ser decretada por el juez en el mismo auto que admita a la demanda, cuyo efecto sea ordenar que las cosas se mantengan en el estado en que se encuentren, tomando las medidas necesarias para evitar que la ley reclamada pueda aplicarse.

Para los efectos de la ejecución y cumplimiento de la suspensión de la ley, el juez de distrito deberá de comunicar el oficio a las autoridades responsables para que cumplan con lo ordenado en el auto de referencia, previniéndolas para que informen de dicho cumplimiento; en caso, de que el auto o proveído no se cumpla por éstas, el mismo Juez de Distrito o cualquiera de las partes del juicio, requerirán que se comunique al superior inmediato de la autoridad responsable, para que obligue a ésta a cumplir sin demora el auto de suspensión; y, si no tuviere superior, el requerimiento se hará directamente a ella. Lo dispuesto con anterioridad, también deberá de observarse cuando por evasivas o procedimientos ilegales, la autoridad responsable retarde el cumplimiento del susodicho auto.

Independientemente de lo expresado, y por supuesto, antes que de que dicte el auto admisorio de la demanda, el Juez de Distrito examinará y estudiará el escrito inicial de demanda, para verificar si:

a) Existe alguna o algunas de las causales de improcedencia establecidas en el artículo 73 de la Ley de Amparo, fracciones III (litispendencia); IV (cosa juzgada); V y VI (falta de interés jurídico); XI y XII (consentimiento tácito o expreso de la ley).

Respecto a la fracción XI, se entenderá consentida la ley autoaplicativa, si no se hace uso del amparo en el término de 30 días señalados al efecto

b) Existen irregularidades que se refieran, a la omisión de alguno de los requisitos que debe contener la demanda, en los términos del artículo 116 de la Ley de Amparo; a la no-expresión precisa del acto reclamado o, a la falta de las copias que se deben de acompañar a la demanda.

En este caso, el Juez mandará prevenir al quejoso para que en el término de tres días, subsane cualquiera de las irregularidades mencionadas, si el promovente omitiere subsanarlas, el Juez de Distrito tendrá: a) por no interpuesta la demanda (cuando el acto reclamado sólo afecte el patrimonio o derechos patrimoniales del agraviado) y b) mandará correr traslado al Ministerio Público Federal por un término de 24 horas; de acuerdo a su opinión, se admitirá o desechará la demanda, dentro de otras 24 horas, según fuere procedente.

Ahora bien, si del examen el juez de distrito no encontrare irregularidad alguna, dictará el proveído admisorio de la demanda, en el que pedirá:

a) EL INFORME JUSTIFICADO de las autoridades responsables, remitiéndoles copia de la demanda.

b) Ordenará se le haga saber de la demanda al tercero interesado, si lo hubiere, por conducto del actuario o del secretario del Juzgado de Distrito que conoce de la causa.

c) Señalará día y hora para la celebración de la Audiencia Constitucional, a más tardar dentro del término de 30 días.

d) Y, dictará las demás providencias que procedan con arreglo a esta Ley.

Las autoridades responsables deberán de rendir su informe justificado dentro de un término de cinco días, el cual podrá ser ampliado si el juez estima que la importancia del caso lo amerita, por otros cinco días. Esta rendición independientemente de los términos antes señalados deberá hacerse con una anticipación de al menos ocho días antes de la fecha fijada para que tenga verificativo la audiencia constitucional, para que de esta forma el quejoso o agraviado pueda tener tiempo suficiente para conocer de él; en caso de que el multicitado informe no fuese rendido con dicha anticipación, el juez podrá diferir o suspender la audiencia a solicitud del quejoso o del tercero perjudicado según proceda, dicha solicitud podrá hacerse verbalmente al momento de la audiencia.

**El informe justificado que debe rendir la o las autoridades responsables deberá contener:**

a) Una exposición de las razones y fundamentos legales que estimen pertinentes y a través de los cuales sostengan la constitucionalidad de la ley impugnada (acto reclamado)

b) O bien, las razones y fundamentos legales que a su parecer demuestren la existencia de alguna de las causales de improcedencia marcadas por la ley.

Asimismo, deberán de acompañar, en su caso, copias certificadas de las constancias necesarias para soportar su informe.

En el supuesto de que la autoridad responsable omita rendir su informe con justificación, se presumirá cierto el acto reclamado (la inconstitucionalidad de la ley impugnada), salvo prueba en contrario, quedando a cargo del quejoso o agraviado la prueba de los hechos que determinen la inconstitucionalidad de la ley de que se trató, cuando ésta no implique violación de derechos individuales en sí misma, sino que su inconstitucionalidad dependa de los motivos, datos o pruebas en que se haya fundado el propio acto.

Ahora bien, si la autoridad o autoridades responsables, como se dice, no rindieren el supradicho informe, o si lo hicieren pero dejaren de acompañar la copia certificada de las constancias en que fundamenten la ley, el juez del conocimiento podrá imponerles de diez a

ciento cincuenta días de salario. Excepción de lo señalado, será el retraso en el conocimiento del emplazamiento, siempre y cuando sea comprobado por las mencionadas autoridades; pero, si el informe es rendido sólo fuera del término de 5 ó 10 días a los que se ha hecho referencia, podrá ser tomado en cuenta por el Juez de Distrito, siempre que las partes hayan tenido un tiempo suficiente para conocerlo y la oportunidad de preparar las probanzas que lo contradigan y desvirtúen.

En el juicio de amparo son admisibles todos los medios de prueba, excepto la de posiciones y las que fueren contrarias a la moral o contra el derecho (artículo 150 de la ley de Amparo), las cuales tendrán que ofrecerse y rendirse en la Audiencia Constitucional; exceptuando a la prueba documental, ya que este medio probatorio que se desahoga por su propia naturaleza, puede presentarse antes de la mencionada audiencia, sin perjuicio de que el juez haga relación de ella en aquélla y la tenga como recibida en ese acto y sin necesidad de que exista gestión expresa del interesado.

En tratándose de la rendición de las pruebas testimonial, pericial e inspección ocular, éstas deberán ser anunciadas por las partes que pretendan ofrecerlas para acreditar algún hecho, por lo menos cinco días hábiles antes del señalado para la celebración de la audiencia constitucional, sin contar el del ofrecimiento ni el del señalado para la propia audiencia, exhibiendo copias de los interrogatorios al tenor de los cuales deberán de ser examinados los testigos, o del cuestionario para peritos y de los cuales el juez ordenará que se entregue una copia a cada una de las partes, para que puedan formular por escrito o hacer verbalmente repreguntas al verificarse la audiencia y consecuentemente el desahogo de dichos medios de prueba. Respecto a la testimonial, solamente se admitirán tres testigos por cada hecho.

Al promoverse la prueba pericial, el juez hará la designación de un perito, o de los que estime convenientes para la práctica de la diligencia; sin perjuicio de que cada parte pueda designar un perito para que se asocie al nombrado por el juez o rinda dictamen por separado;

los peritos no podrán ser recusables, excepto el nombrado por el juez siempre que concurren algunos de los impedimentos que a continuación se citan:

I.- Si son cónyuges o parientes consanguíneos o afines de alguna de las partes o de sus abogados o representantes, en línea recta, sin limitación de grado; dentro del cuarto grado, en la colateral por consanguinidad, o dentro del segundo, en la colateral por afinidad;

II.- Si tienen interés personal en el asunto que haya motivado la ley o acto reclamado;

III.- Si han sido abogados o apoderados de alguna de las partes.

IV.- Si hubiesen tenido antes el carácter de autoridades responsables en el juicio de amparo, si hubiesen aconsejado como asesores en la resolución reclamada, o si hubiesen emitido, en otra instancia la resolución impugnada.

V.- Si tuviesen pendiente algún juicio de amparo, semejante al que se trata, en que figuren como partes;

VI.- Si tuviesen amistad estrecha o enemistad manifiesta con alguna de las partes, o sus abogados o representantes.

Al aceptar el nombramiento los peritos están obligados a manifestar bajo protesta de decir verdad que no se encuentran en alguno o algunos de los impedimentos antes señalados.

La prueba pericial será calificada por el juez según su prudente estimación.

A efecto de que las partes puedan rendir sus pruebas en la audiencia, existe la obligación para los funcionarios o autoridades de expedir con toda oportunidad las copias o documentos que se les soliciten por las partes del juicio constitucional; si dichos funcionarios o autoridades no cumplieren con esta obligación, la parte interesada solicitará al juez para que requiera a los omisos. A ese efecto, el juez hará el requerimiento y aplazará la audiencia por un término no mayor de 10 días; si a pesar de ello la autoridad persistiere en la omisión, el juez, a petición de partes, si considera prudente, podrá diferir la audiencia hasta en tanto se expidan, y hará uso de los medios de apremio, consignando en su caso a la autoridad omisa por

desobedecer a su mandato. Cuando se trate de actuaciones concluidas podrá pedirse originales a instancia de cualquiera de las partes.

En caso de presentarse una prueba documental por una de las partes y otra de ellas la objetare de falsa, el juez suspenderá la audiencia para continuarla dentro de los diez días siguientes, en la cual se presentarán y desahogarán las pruebas y contrapruebas relativas a la autenticidad del documento. Ante esto el juez apreciará la autenticidad con relación a los efectos exclusivos de dicho juicio; si de ella considerare desechar la objeción, podrá aplicar al promovente una multa de diez a ciento ochenta días de salario.

Tanto la recepción de pruebas, como la audiencia constitucional serán públicas; una vez abierta ésta, se procederá a recibir en su orden, las pruebas, los alegatos por escrito y, en su caso, el pedimento si existiere por parte del Ministerio Público Federal, acto continuo se dictará el fallo que corresponda conforme a derecho. En cuanto a los alegatos, también podrán hacerse verbalmente cuando se trate de actos que importen peligro de privación de la vida, ataques a la libertad personal, deportación, destierro; mutilación y de infamia, la marca, los azotes, los palos, el tormento, la multa excesiva, la confiscación de bienes; asentándose en autos las alegaciones, si se solicitase. En los demás casos, las partes podrán alegar verbalmente, sin que pueda asentarse en autos sus alegaciones y sin que pueda exceder de media hora por cada parte, incluyendo las réplicas y contra réplicas.

Importante de resaltar, es el hecho de que los artículos 156 y 157 de la Ley Reglamentaria de los artículos 103 y 107 constitucionales, establecen que tratándose de impugnaciones hechas contra la aplicación por parte de las autoridades responsables de leyes inconstitucionales por la Jurisprudencia decretada por la Suprema Corte de Justicia de la Nación, la substanciación del juicio de amparo se sujetará a las disposiciones precedentes, excepto en lo relativo al término para la rendición del informe justificado, el cuál se reducirá a tres días improrrogables y la audiencia se llevará a cabo dentro de los diez días siguientes contados a partir del de la admisión de la demanda. En este mismo sentido, los jueces de

Distrito, al igual que el Ministerio Público, cuidarán que los juicios de amparo sean más expeditos.

Lo anterior consideramos, podría ser todavía más benéfico para los gobernados ultrajados en sus derechos individuales con motivo de leyes autoaplicativas o heteroaplicativas inconstitucionales si:

- Las ejecutorias que dictase la Suprema Corte de Justicia obligaren a las autoridades inferiores a observar de la misma manera lo asentado en los artículos citados.

- Y, si además, como se puede desprender de todo lo manifestado, se redujesen los términos que son por demás exagerados.

El artículo 107 constitucional, fracción VII, determina que el amparo contra leyes se interpondrá ante el juez de Distrito bajo cuya jurisdicción se encuentre el lugar en el que el acto reclamado se ejecute o trate de ejecutarse (ver fracción VIII)

### 3.3. LA FÓRMULA OTERO

En este apartado señalaremos algunos antecedentes históricos que han forjado nuestro amparo; Mariano Otero, integrante de la Comisión de Constitución que formuló el Acta de Reformas de 1847 y quien plasmó la fórmula que lleva su nombre en el artículo 19 del proyecto, que fue aprobado con algunas modificaciones unos días después de ser sometido a la consideración de la Asamblea, para pasar a ser el artículo 25 del Acta de Reformas y que textualmente ordena:

*Artículo 25. Los Tribunales de la Federación ampararán a cualquier habitante de la República, en el ejercicio y conservación de los derechos que le conceda 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 verse el proceso, sin hacer ninguna declaración general respecto de la ley o el acto que lo motivare.*

En la parte final del numeral citado advertimos que se refiere a los efectos a que debe limitarse la sentencia de amparo, haciéndola extensiva a las leyes. Además prohíbe terminantemente efectuar declaraciones generales respecto a la ley.

El maestro Arellano García, señala que “el Poder Judicial de la Federación controla la constitucionalidad de los actos del Poder Legislativo, como son las leyes pero, no es superior a él, pues cuando determina que una ley es inconstitucional, a través del amparo, no puede haber declaración general de inconstitucionalidad y tampoco podrá derogar esa ley. Así lo determina el primer párrafo de la fracción II del artículo 107 constitucional:

“La sentencia será siempre tal, que sólo se ocupe de individuos particulares, limitándose a ampararlos y protegerlos en el caso especial sobre el que verse la queja sin una declaración general respecto de la ley o acto que la motivare”.<sup>44</sup>

Otro impedimento constitucional que limita los efectos del amparo y la jurisprudencia respecto a leyes se encuentra en el artículo 72 constitucional, inciso f) al establecer:

“en la interpretación, reforma o derogación de las leyes o decretos se observarán los mismos trámites establecidos para su formación.”

Por tanto, la sentencia de amparo sólo produce efectos individuales y no podrá afectar, para otros sujetos y para otros casos, la vigencia de la ley declarada inconstitucional. Esta conclusión está apoyada en la fracción II del artículo 107 constitucional y por la disposición antes transcrita.

Aun en el caso de que exista jurisprudencia definida, obligatoria, que declara la inconstitucionalidad de una ley, la ley seguirá vigente y solamente se amparará a quienes

---

<sup>44</sup> ob. Cit. p. 126

soliciten oportunamente el amparo. Los sujetos que hayan dejado de interponer el amparo con la debida oportunidad seguirán regidos por la ley de referencia.”<sup>45</sup>

A este respecto el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, se ha pronunciado en jurisprudencia definida, de la siguiente manera:

“LEYES, AMPARO CONTRA. CUANDO SE REFORMA UNA LEY DECLARADA INCONSTITUCIONAL O SE SUSTITUYE POR UNA DE CONTENIDO SIMILAR O IGUAL, PROCEDE UN NUEVO JUICIO POR TRATARSE DE UN ACTO LEGISLATIVO DISTINTO. De acuerdo con el principio de relatividad de las sentencias que rige en el juicio de amparo, por cuya virtud el efecto protector de aquéllas únicamente alcanza al texto legal que fue materia de análisis en el juicio, no así a sus reformas ni a una ley posterior que reproduzca su contenido, debe estimarse procedente el juicio de garantías que se intente en contra de la reforma de una ley ya declarada inconstitucional respecto del quejoso, cualesquiera que sean sus similitudes o diferencias esenciales o accidentales con el texto anterior pues, además de que se trata de actos legislativos diversos, en cuanto constituyen distintas manifestaciones de la voluntad del órgano respectivo, el principio de seguridad jurídica exige que sea el Juez Federal quien, en un nuevo proceso, califique la regularidad constitucional del texto reformado o sustituto del ya analizado, para evitar que esta cuestión quede abierta a la interpretación subjetiva de las partes y que el quejoso quede en estado de indefensión, en cuanto carezca de la vía adecuada para hacer valer la identidad esencial existente entre el texto original y el texto posterior, considerando que tal materia no podría ser objeto de análisis a través de los procedimientos previstos en la Ley de Amparo para decidir sobre el cumplimiento de una sentencia protectora, como son los referentes al incidente de inejecución, a la queja por defecto o exceso, o al incidente de repetición del acto reclamado, ninguno de los cuales permite censurar los nuevos

---

<sup>45</sup> ob. Cit. Pag. 128

actos de la autoridad legislativa, ya que ésta, en términos del citado principio de relatividad, no está limitada en su actuación por la sentencia de amparo.<sup>46</sup>

### 3.4. APLICABILIDAD DE UNA LEY INCONSTITUCIONAL

Ya hemos analizado que, en virtud de que nuestra Constitución ha establecido un sistema de facultades expresas en el que los órganos del Estado sólo pueden actuar dentro de la esfera de sus atribuciones y el único órgano competente para declarar inconstitucional una ley es el órgano judicial federal, una ley que a la autoridad ordinaria le parece inconstitucional y sobre la que no ha mediado declaración de inconstitucionalidad efectuada por el órgano competente, debe ser aplicada al caso concreto que se le ha planteado.

De este planteamiento surge la pregunta ¿cuál es la situación que debe prevalecer cuando de forma reiterada y por los conductos reglamentarios se ha declarado inconstitucional una ley? Concretamente se ha sentado jurisprudencia que declara inconstitucional una ley y ésta sigue aplicándose como si fuera perfectamente regular, para utilizar la terminología de Kelsen. Esto significa, de acuerdo con nuestro sistema, que ni el precedente ni la jurisprudencia tiene fuerza alguna como derecho vigente; dicho en otras palabras, la jurisprudencia no obliga más que aquellos órganos a los que les resulta obligatoria su observancia.

La ley de Amparo dedica expresamente un capítulo a la jurisprudencia de la Suprema Corte de Justicia. En los artículos 192, 193 y 193 bis señala los órganos a los que obliga dicha jurisprudencia, según se trate de Pleno, Salas o Colegiados, respectivamente.

El artículo 192 del ordenamiento antes citado señala la forma en que se integra la jurisprudencia; sobre el particular, el doctor Arellano García indica que:

---

<sup>46</sup> Semanario Judicial de la Federación, tomo VI, diciembre de 1997, jurisprudencia 89/97, pág. 10

"no tiene vigencia formal general, sino que sólo se circunscribe su vigencia a la materia de amparo y fiscal. En otros términos, los precedentes jurisdiccionales, en la mayor parte de las ocasiones, sólo poseen la fuerza moral que se desprende de la emisión de un criterio anterior en tarea trascendente como es la de administrar justicia."<sup>47</sup>

Tradicionalmente, los autores han reconocido a la jurisprudencia el carácter de fuente formal del derecho, o sea es la forma en que aparece el derecho a través de la actividad jurisdiccional.

Mediante los antecedentes citados, apreciamos que la jurisprudencia no tiene la fuerza que a un solo precedente le reconoce la legislación estadounidense, en la que el único golpe asestado a una ley por la Suprema Corte es suficiente para la anulación de la ley en cuestión.

En nuestro sistema en cambio, ni a "golpes redoblados de jurisprudencia", las leyes que en multitud de ocasiones han sido declaradas contrarias a la Constitución, dejan de tener una vida jurídica perfecta, a pesar de su irregularidad. Este hecho demuestra que vivimos en un régimen en el cual se valoran muy poco las instituciones jurídicas.

Por mencionar un ejemplo, existen casos como la Ley General de Profesiones, que prohíbe el ejercicio profesional de los extranjeros, pero ya es del dominio público que ante la negativa de la Dirección de Profesiones de expedir la cédula profesional, se interpone la demanda de amparo y el órgano que conoció de ella, inmediatamente ordena su ejecución y es, hasta este momento, cuando se cumple con la jurisprudencia establecida por el órgano federal. Será más fácil que en el momento en que un extranjero solicite su cédula profesional se le pidiera entre los requisitos su sentencia ejecutoriada de amparo, para evitar dilaciones innecesarias; sin embargo, entendemos que debe existir la negativa a través de un acto de autoridad para poder plantear el amparo.

---

<sup>47</sup> Ob. Cit. Pág. 83

Todo ello demuestra que, a pesar de la declaración de inconstitucionalidad de la ley, ésta sigue con una vida jurídica perfectamente normal, como si fuera constitucional, para evitar esta falta de valoración y aplicabilidad de las instituciones nacionales, es necesario establecer una solución que termine con esa anarquía jurídica, lo que se resolvería al conceder efectos generales a la jurisprudencia firme de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

La Suprema Corte de Justicia de la Nación ha establecido en jurisprudencia que "no debe tomarse en consideración el concepto de violación que se haga consistir en determinado precepto de una ley es anticonstitucional, si de la demanda de amparo se desprende que el quejoso se acogió voluntariamente a lo dispuesto por dicho precepto"<sup>18</sup>

### 3.5. COMPETENCIA EN AMPARO CONTRA LEYES.

Antes de abordar el tema de la competencia en amparo contra leyes, haremos una breve referencia a los presupuestos procesales necesarios en este tipo de procedimiento.

Los presupuestos básicos del juicio de amparo, de manera general, que se derivan de los ordenamientos constitucionales y reglamentarios, son los siguientes:

1. - Los órganos jurisdiccionales de amparo en materia de esta tesis son: el juez de Distrito, los Tribunales Colegiados de Circuito y la Suprema Corte de Justicia de la Nación.
2. - Las partes son el quejoso o agraviado, que puede ser persona física o moral, y en el segundo caso sólo puede promover la acción de amparo a través de su representante legal (artículos 107, fracción I constitucional, y 4to, 6to, 8vo y 9no de la Ley de Amparo); la autoridad responsable ordenadora (es la que dicta promulga, publica u ordena la ley reclamada); y la ejecutora (que la aplica, ejecuta o trata de ejecutarla); el tercero perjudicado

---

<sup>18</sup> Apéndice al Semanario Judicial de la Federación, 1917-1954, Quinta Época, Tercera Sala, tesis 95, p. 213

(que es la persona que tiene interés en que subsista el acto de autoridad, y puede no haberlo, según el caso concreto); y por último, el Ministerio Público Federal.

La ley de amparo, en sus artículos de 4to al 20 y 27, contiene disposiciones que se refieren a la capacidad, representación y personalidad, dando mayores facilidades que las leyes comunes en beneficio de quienes se ven obligados a defender derechos tutelados en la Constitución y por en leyes que de ella emanan.

3. - El acto reclamado, que es la ley o acto de aplicación, o la ley y los actos de aplicación o ejecución, que producen perjuicio o un agravio particular en sus derechos tutelados por alguna disposición jurídica (artículo 103 constitucional).

4. - La violación de garantías, como resultado de la transgresión a los derechos fundamentales amparados en la propia Constitución y que se hace del conocimiento del juez o Tribunal de amparo competente, con el fin de que se restituya en el goce y disfrute de la misma.

Una vez hecho este breve análisis, abordaremos la competencia en amparo directo o uniinstancial e indirecto o biinstancial.

### AMPARO DIRECTO.

Nuestra institución protectora de las garantías constitucionales reconoce, a través del amparo directo, no sólo el control de la legalidad de las sentencias definitivas, laudos o resoluciones que pongan fin al juicio, dictados por tribunales administrativos o del trabajo, respecto de los cuales no proceda ningún recurso ordinario por el cual puedan ser modificados o revocados, sino también, el control de la constitucionalidad de la ley en que se funde la autoridad responsable que los haya emitido, si existe el problema de inconstitucionalidad en el acto reclamado. Se denomina amparo directo porque de él conocen en forma directa y originaria los Tribunales Colegiados de Circuito.

A pesar de lo anterior, la fracción IX del artículo 107 constitucional establece la posibilidad de dos instancias, cuando además de la sentencia, laudo o resolución definitiva, se impugne la inconstitucionalidad del ordenamiento aplicado en la resolución respectiva, ya que procede el recurso de revisión ante la Suprema Corte de Justicia cuando en su fallo el Tribunal Colegiado decida sobre la inconstitucionalidad de una ley y establezca la interpretación de un precepto de la Constitución, limitándose la materia del recurso exclusivamente a la decisión de las cuestiones propiamente constitucionales (artículo 83, fracción V de la ley de Amparo).

### **Procedencia.**

Procede el amparo directo contra leyes cuando las sentencias definitivas, laudos o resolución que pongan fin al juicio dictado por tribunales judiciales, administrativos o del trabajo, se basen en una ley inconstitucional, pero, pudiendo ser además, cuando se cometan violaciones en el procedimiento que, afectando las defensas del quejoso, trascienda al resultado del fallo (errores en el procedimiento), de conformidad con los artículos 158 a 161 de la ley reglamentaria del juicio de amparo, aunque únicamente podrán reclamarse al promover la demanda contra sentencia definitiva que ponga fin al juicio (artículo 161). Asimismo, procede por violaciones de garantías cometidas en las propias sentencias, laudos o resoluciones indicadas, lo que se conoce como errores in iudicando (artículos 158, en relación a la 166 fracción VII de la ley de Amparo y 14 y 16 constitucionales).

El fundamento para decidir sobre la constitucionalidad o inconstitucionalidad de una ley, por vía del amparo directo, existe expresamente en el artículo 166, fracción IV, párrafo segundo de la ley de Amparo, y conforme a ese precepto, no se va a señalar como acto reclamado la ley ni señalarse como autoridades responsables quienes intervinieron en su expedición, promulgación, refrendo y publicación, sino sólo se va a impugnar la ley en el concepto de violación.

La competencia para conocer del amparo directo la tienen los Tribunales Colegiados de Circuito, pues de acuerdo con la fracción V del artículo 107 constitucional, el amparo directo se promoverá ante el Tribunal Colegiado de Circuito que corresponda de acuerdo a la distribución de competencias que establezca la Ley.

### AMPARO INDIRECTO

Es procedente el amparo indirecto en contra de las 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 o decretos o acuerdos de observancia general, que por su sola entrada en vigor o con motivo del primer acto de aplicación causen perjuicios al quejoso; contra actos en el juicio que tengan sobre las personas o las cosas una ejecución que sea de imposible reparación; y contra la ley o los actos de autoridad federal o de los Estados o Municipios que vulneren, restrinjan o invadan sus respectivas soberanías.

El amparo indirecto contra leyes se inicia ante los jueces de Distrito, como ya hemos visto, y está sujeto a la posibilidad de ser revisado, a petición de parte, por la Suprema Corte, según sea el caso (artículos 107, fracción VIII de la Constitución y 84 de la Ley de Amparo).

En cuanto a la materia, puede ser penal, administrativa, civil, agraria o laboral, según sea el contenido del acto reclamado. Este tipo de materia se presenta en los lugares en que existen Juez de Distrito y Tribunal Colegiado por materia, ya que en la mayor parte de los Circuitos del país, los jueces de Distrito o el Tribunal Colegiado correspondiente conocen de todas las materias.

En cuanto al territorio, de acuerdo al artículo 36 de la Ley de Amparo, será competente el juez de Distrito del lugar en cuya jurisdicción debe tener ejecución, trate de ejecutarse o se haya ejecutado el acto reclamado, y si ha comenzado a ejecutarse y sigue ejecutándose en distintos Distritos, cualquiera de los jueces de esa jurisdicción será

competente; si no requiere de ejecución material, será competente el juez de Distrito en cuya jurisdicción resida la autoridad que hubiese dictado la resolución reclamada. El límite territorial está determinado conforme a los artículos 79 a 81 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación.

Por grado, los juzgados de Distrito, ante quienes se presenta la demanda de amparo contra leyes, son de primera instancia, y en razón de la facultad de revisión la tienen los Tribunales Colegiados (última parte del inciso b de la fracción VIII del artículo 107 constitucional), las Salas o el Pleno de la Suprema Corte de Justicia conocen, en revisión, de las resoluciones o sentencias pronunciadas por los Jueces de Distrito, se les conoce a éstos de segundo grado.

En este apartado cabe hacer referencia al Acuerdo 5/1999, del veintiuno de junio de mil novecientos noventa y nueve, del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, que establece las bases generales para la procedencia y tramitación de los recursos de revisión en amparo directo, en el cual se indican como considerandos referentes al amparo contra leyes:

1. - Que el artículo 94, párrafo séptimo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, sobre la emisión de acuerdos generales a fin e lograr mayor prontitud en el despacho de los asuntos y mejor impartición de justicia, y que el también reformado artículo 107, fracción IX, del mismo texto fundamental, establece que, este Alto Tribunal debe establecer los supuestos en que proceda el recurso de revisión en contra de sentencias dictadas por los Tribunales Colegiados de Circuito en amparo directo, por entrañar, a su juicio, la fijación de un criterio de importancia y trascendencia; del mismo modo se podrá fijar la competencia por materia de cada una de las Salas y el sistema de distribución de los asuntos que éstas deban conocer;

2. - Que el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación es el intérprete supremo de la Constitución y, por ello, no se requiere de su intervención en aquellos asuntos en los que, al resolverse, no se tengan que abordar cuestiones estrictamente constitucionales o en

los que ya haya emitido un pronunciamiento sobre tales cuestiones; y corresponde al presidente de la Suprema Corte de Justicia tramitar los asuntos de la competencia del Tribunal Pleno y turnar los expedientes entre sus integrantes para que formulen los respectivos proyectos de resolución.

Teniendo como apoyo en los artículos 94, párrafo séptimo, y 107, fracción IX, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 83, fracción V, párrafos primero y segundo, y 84, fracción II, de la Ley de Amparo; 10, fracción III, 11, fracciones IV y V, 14, fracción II, 21, fracción III, inciso a), y 25, fracciones I y II, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, este Tribunal Pleno expide el siguiente

ACUERDO:

PRIMERO.- Procedencia

I. El recurso de revisión es procedente contra las sentencias que en materia de amparo directo pronuncien los Tribunales Colegiados de Circuito, si se reúnen los supuestos siguientes:

a) Si en ella se decide sobre la constitucionalidad o inconstitucionalidad de una ley, tratado internacional o reglamento - federal o local -, o se establece la interpretación directa de un precepto constitucional; o bien, si en dichas sentencias se omite el estudio de las cuestiones acabadas de mencionar, cuando se hubieren planteado en la demanda de amparo.

b) Si el problema de constitucionalidad referido en el subinciso anterior, entraña la fijación de un criterio jurídico de importancia y trascendencia a juicio de la Sala respectiva.

Se entenderá que un asunto es importante cuando de los conceptos de violación (o del planteamiento jurídico, si opera la suplencia de la queja deficiente), se vea que los argumentos (o derivaciones) son excepcionales o extraordinarios, esto es, de especial interés; y será trascendente cuando se aprecie la probabilidad de que la resolución que se pronuncie establezca un criterio que tenga efectos sobresalientes en la materia de constitucionalidad.

II. Por regla general, se entenderá que no se surten los requisitos de importancia y trascendencia cuando:

a) Exista jurisprudencia sobre el tema de constitucionalidad planteado;

b) Cuando no se hayan expresado agravios o cuando, habiéndose expresado, sean ineficaces, inoperantes, inatendibles o insuficientes, siempre que no se advierta queja deficiente que suplir;

c) En los demás casos análogos a juicio de la Sala correspondiente.

#### SEGUNDO.- Tramitación

I. En la revisión de amparos directos, el presidente de la Suprema Corte o los de Sala, según les corresponda en términos de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, verificarán si el recurso fue formulado en tiempo y forma legales, y si en la sentencia se hizo un pronunciamiento sobre inconstitucionalidad de alguna ley, tratado internacional, reglamento federal o local, o la interpretación directa de algún precepto constitucional, o si en la demanda se hicieron planteamientos de esa naturaleza, aun cuando el Tribunal Colegiado de Circuito haya omitido el estudio de tales cuestiones. Si no se reúnen tales requisitos desechará de plano el recurso.

II. Si el presidente de la Suprema Corte o los de Sala consideran que sí se reúnen los requisitos mencionados en el inciso inmediato anterior, admitirán el recurso, especificando que ello es sin perjuicio del análisis posterior del requisito de importancia y trascendencia, y lo turnarán al Ministro que corresponda.

III. Si el Ministro ponente considera que se surten los requisitos de procedencia establecidos en el punto primero, inciso I, subincisos a) y b), de este acuerdo, formulará el proyecto que someterá a la consideración del Pleno o de la Sala, según corresponda.

IV. Si el Ministro ponente estima que no se configuran los requisitos de procedencia establecidos en el inciso inmediato anterior, formulará un dictamen en tal sentido, proponiendo el desechamiento del recurso.

V. El dictamen de desechamiento será presentado por el ponente a la Sala de su adscripción, y si fuera rechazado por mayoría de votos el mismo ponente deberá presentar proyecto de fondo ante la Sala o el Pleno, según proceda, sin perjuicio de que el Pleno deseche el recurso por falta de importancia y trascendencia.

VI. Si el dictamen de rechazo es aprobado por mayoría de los Ministros de la Sala, el recurso será desechado y quedará firme la sentencia del Tribunal Colegiado de Circuito, al que se devolverán los autos de inmediato.

VII. Las determinaciones de la Sala son irrecurribles.

Asimismo haremos referencia sobre el contenido del Acuerdo 6/1999, del veintidós de junio de mil novecientos noventa y nueve, del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en el que se determina el envío de asuntos a los Tribunales Colegiados, en el que se tienen como considerandos:

Que por decreto de fecha treinta de diciembre de mil novecientos noventa y cuatro, publicado en el Diario Oficial de la Federación de treinta y uno de diciembre del mismo año, se introdujeron diversas reformas constitucionales tendientes a transformar a la Suprema Corte de Justicia de la Nación en tribunal constitucional creándose, incluso, la acción de inconstitucionalidad y regulándose con mayor precisión la controversia constitucional;

Que por decreto de veintiséis de junio de mil novecientos noventa y seis, publicado en el Diario Oficial de la Federación de tres de julio del mismo año, se introdujeron reformas en materia política, ampliándose la acción de inconstitucionalidad a las leyes electorales, con la peculiaridad de que, por su especial naturaleza, los asuntos necesariamente deben resolverse dentro de plazos fatales;

Que por decreto de nueve de junio de mil novecientos noventa y nueve, se reformó, entre otros, el artículo 94 de la Constitución, estableciendo, en su párrafo séptimo, que "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

Corte, así como remitir a los Tribunales Colegiados de Circuito, para mayor prontitud en el despacho de los asuntos, aquellos en los que hubiera establecido jurisprudencia o los que, conforme a los referidos acuerdos, la propia Corte determine para una mejor impartición de justicia. Dichos acuerdos surtirán efectos

Que con el objeto de fortalecer a la Suprema Corte en su carácter de tribunal constitucional, se sometía a la consideración del Poder Reformador de la Constitución la reforma del párrafo sexto del artículo 94 (que pasó a ser séptimo) "a fin de ampliar la facultad con que cuenta el Pleno para expedir acuerdos generales y, con base en ello, remitir a los Tribunales Colegiados de Circuito todos aquellos asuntos en los cuales hubiere establecido jurisprudencia, no revistan interés o trascendencia o, en general, la propia Corte estime innecesaria su intervención"; que "si bien es cierto que la Suprema Corte continuará, en principio, conociendo de todos los recursos de revisión que se promuevan en contra de sentencias de los Jueces de Distrito, en que se haya analizado la constitucionalidad de normas generales, también lo es que la propia Corte podrá rechazar el conocimiento de aquellos casos en los cuales no es necesaria la fijación de un criterio de importancia o trascendencia para el orden jurídico nacional"; "que ello permitirá a este cuerpo colegiado dejar de conocer, a manera de ejemplo, de aquellos litigios que sean similares a otros en los que ya se han fijado los criterios precisos de interpretación a través de una resolución previa"; que "en esa virtud, es imprescindible permitir a la Suprema Corte - como sucede en otras naciones- concentrar todos sus esfuerzos en el conocimiento y resolución de aquellos asuntos inéditos o que comprendan un alto nivel de importancia y trascendencia y que, por tal razón, impactan en la interpretación y aplicación del orden jurídico nacional";

Esta iniciativa "se encauza en el espíritu de la reforma del 94 y en consecuencia, nuevamente busca dar a la justicia en México la fortaleza y eficiencia que el país reclama"; que "dentro de las reformas que hoy se propone aprobar, destaca la de otorgar a la Suprema Corte la facultad de expedir acuerdos generales a fin de que algunos de los asuntos que son de su

competencia, puedan ser resueltos por los Tribunales Colegiados de Circuito"; que "sobre este particular, la facultad que hoy se propone otorgar a nuestra Suprema Corte de Justicia, parte de la consideración de que es necesario permitir a este órgano el dedicar sus energías a resoluciones que contribuyan de modo significativo a mejorar nuestros sistemas de impartición de justicia"; que "hoy en día, la Suprema Corte se sigue viendo afectada por la impresionante cantidad de resoluciones que debe de tomar, lo que impide que éstas se tomen oportunamente". En el propio dictamen, en la parte relativa se concluye destacando la bondad de la medida para lograr la oportunidad de las resoluciones, sobre todo cuando se trata de aquellas "cuya importancia y trascendencia ameritan la intervención del máximo órgano jurisdiccional del país";

Que de la experiencia obtenida se demuestra que por cuestiones técnicas y formales la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en detrimento de su función esencial que es concentrarse en asuntos de constitucionalidad de trascendencia e importancia, ha tenido que distraer parte importante de su tiempo en ocuparse de cuestiones diferentes, incluso propiciando la concentración de asuntos en la capital de la República, cuando podrían resolverse con cercanía al justiciable y de manera pronta, completa, imparcial y gratuita, como manda el artículo 17 de la Constitución, en los Tribunales Colegiados de Circuito distribuidos en todo el territorio nacional; que las mismas razones se presentan en asuntos respecto de los cuales la Suprema Corte ha establecido reiteradamente criterios que permitan la solución pronta y cercana a los justiciables; así como en aquellos otros en que se advierta, de manera clara, que los planteamientos de inconstitucionalidad de ordenamientos generales sólo ocultan el propósito de la dilación de la resolución definitiva de las controversias con fines no justificables;

Que conforme a lo instituido en el reformado artículo 94 de la Constitución Federal y en el artículo 10 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación es el intérprete supremo de la Constitución y, por ello, no se

requiere de su intervención en aquellos asuntos en los que, al resolverse, no se tengan que abordar cuestiones estrictamente constitucionales o en los que

En consecuencia, con apoyo en los artículos 94, párrafo séptimo, y 100, párrafo octavo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 10, fracción III, 11, fracciones IV y V, 14, fracción II, y 25, fracciones I y II, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, este Tribunal Pleno expide el siguiente

**ACUERDO:**

**PRIMERO.** De los asuntos iniciados con posterioridad a la publicación de este acuerdo ante la Suprema Corte de Justicia, que sean de su competencia originaria, el Pleno no obstante que, conforme al mismo, proceda remitirlos a los Tribunales Colegiados de Circuito, podrá reservar para su conocimiento aquellos en que, a su juicio, considere que sea necesaria su intervención, porque, entre otras hipótesis, en sí mismos o por el estudio que deba realizarse, revistan interés excepcional o sean inéditos y requieran fijar un criterio de importancia y trascendencia para el orden jurídico nacional. Asimismo, conocerá siempre de las contradicciones de tesis entre las sustentadas por las Salas.

De los asuntos iniciados con posterioridad a la publicación de este acuerdo, de la competencia originaria de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, con la salvedad especificada en el punto primero, se remitirán a los Tribunales Colegiados de Circuito que corresponda, los siguientes:

I. Recursos de revisión contra sentencias pronunciadas en la audiencia constitucional por los Jueces de Distrito o los Tribunales Unitarios de Circuito, cuando no obstante haberse impugnado una ley federal, local, del Distrito Federal, o un tratado internacional, por estimarlos directamente violatorios de un precepto de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, o se hubiere planteado la interpretación directa de uno de ellos, en la sentencia recurrida no se hubiere entrado al estudio de esas cuestiones por haberse sobreesido en el juicio o por cualquier otro motivo. En estos casos, si el Tribunal Colegiado de

Circuito considera que no se surte la causa de improcedencia por la que se sobreesyó en el juicio, ni existe alguna otra o motivo diferente que impidan entrar al examen de constitucionalidad, revocará la sentencia recurrida dejando a salvo la jurisdicción de la Suprema Corte y le remitirá el asunto, salvo cuando ésta ya haya establecido jurisprudencia sobre el problema de constitucionalidad de que se trate, en cuyo caso el tribunal lo resolverá, aplicándola.

II. Recursos de revisión en contra de sentencias dictadas en la audiencia constitucional por los Jueces de Distrito o los Magistrados de Tribunales Unitarios de Circuito, cualquiera que haya sido su sentido, cuando en la demanda se hubiere impugnado un reglamento federal o local.

III. Recursos de revisión en contra de sentencias dictadas en la audiencia constitucional por los Jueces de Distrito o los Magistrados de Tribunales Unitarios de Circuito, en los juicios de amparo en los que se hubiese planteado la inconstitucionalidad de alguna ley federal, local o del Distrito Federal, independientemente del sentido de la sentencia recurrida, cuando resulte innecesaria la intervención de la Suprema Corte por no darse ninguna de las hipótesis precisadas en el punto primero de este acuerdo, como los que de manera ejemplificativa se enuncian a continuación:

1. En materia penal, cuando el tema esencial de fondo sea:

- A) Aseguramiento o embargo de bienes;
- B) Identificación administrativa del procesado;
- C) Aplicación de cualquier medio de apremio; y
- D) Reconocimiento de inocencia.

2. En materia administrativa, cuando el tema esencial de fondo sea:

- A) Funcionamiento de giros mercantiles;
- B) Determinación y cobro de derechos por el otorgamiento y revalidación de licencias de funcionamiento de giros mercantiles;

- C) Procedimiento administrativo de ejecución;
- D) Procedimientos administrativos que ordenen el aseguramiento o embargo de bienes;
- E) Práctica de una visita domiciliaria;
- F) Afectación de la actividad de los concesionarios del servicio público de transporte;
- G) Determinación y cobro del impuesto predial;
- H) Determinación y cobro del impuesto sobre nóminas;
- I) Determinación y cobro del impuesto sobre hospedaje;
- J) Multas y arrestos administrativos;
- K) Leyes locales de aplicación en el ámbito municipal;
- L) Cese o suspensión de los integrantes de los cuerpos de seguridad pública; y
- M) Fianzas.

3. En materia civil, cuando el tema esencial de fondo sea:

- A) Arrendamiento inmobiliario;
- B) Juicio ejecutivo mercantil;
- C) Aplicación de cualquier medio de apremio;
- D) Procedimiento de ejecución de sentencia;
- E) Procedimiento para hacer efectiva la garantía prendaria;
- F) Juicio hipotecario;
- G) Arrendamiento financiero; y
- H) Efectos bajo los cuales se admite el recurso de apelación.

4. En materia laboral, cuando el tema esencial de fondo sea:

- A) Procedimiento de ejecución de laudo;
- B) Aplicación de cualquier medio de apremio; y

C) Determinación de la competencia federal o local para conocer de un conflicto individual o colectivo.

IV. Los asuntos de cualquier naturaleza en los que, sobre el tema debatido, ya exista jurisprudencia del Pleno o de las Salas.

V. Los conflictos de competencia, con excepción de los que se susciten entre los Tribunales Colegiados de Circuito, que serán resueltos por las Salas de la Suprema Corte.

En los casos previstos en los incisos II a V, los Tribunales Colegiados de Circuito resolverán en su integridad las cuestiones de improcedencia, de fondo y de cualquier naturaleza que, en su caso, se presenten.

CUARTO. La remisión de expedientes del Pleno a las Salas y de éstas a aquél, se sujetará a las reglas previstas en el Acuerdo 1/1997 de veintisiete de mayo de mil novecientos noventa y siete, publicado en el Diario Oficial de la Federación de once de junio siguiente.

QUINTO. La remisión de los expedientes a los Tribunales Colegiados se sujetará a las siguientes reglas:

I. Los amparos en revisión se enviarán al Tribunal Colegiado de Circuito que tenga jurisdicción sobre el Juez de Distrito o Tribunal Unitario de Circuito que hubiese dictado la sentencia respectiva.

Cuando en el circuito correspondiente existan dos o más Tribunales Colegiados se remitirá al que se encuentre en turno y, en su caso, al especializado en la materia del juicio, o al que hubiese prevenido en el conocimiento de la revisión.

II. Los conflictos de competencia se remitirán al Tribunal Colegiado de Circuito que tenga jurisdicción sobre el órgano que previno en el conocimiento del juicio, aplicando en lo conducente el párrafo segundo de la fracción anterior.

SEXTO. En materia de amparo, el auto de radicación dictado por el presidente del Tribunal Colegiado de Circuito y, en su caso, la resolución de devolución de los autos a la

Suprema Corte de Justicia, se notificarán en forma personal al quejoso y al tercero perjudicado y por medio de oficio a las autoridades responsables.

SÉPTIMO. El presidente de la Suprema Corte de Justicia de la Nación y los de las Salas enviarán los asuntos a que se refiere este acuerdo cuando adviertan que así proceda, o bien a solicitud de los Ministros designados como ponentes, en el caso de que los expedientes de nuevo ingreso hubiesen sido turnados para elaborar el proyecto de resolución.

No podrán remitirse asuntos aplazados o retirados por el Pleno o las Salas.

OCTAVO. Si un Tribunal Colegiado de Circuito al que le haya sido remitido un asunto, de oficio o por alegato de parte interesada, considera que éste no se encuentra previsto en los casos precisados en este acuerdo, o estima que existen razones fundadas para que lo resuelva el Pleno, o alguna de las Salas de la Suprema Corte de Justicia, devolverá los autos exponiendo las razones. Por tal motivo, los autos a que se refiere el punto séptimo serán irrecurribles.

NOVENO. Los presidentes de los Tribunales Colegiados de Circuito a los que se les remitan asuntos, en los términos de este acuerdo, cuando sean resueltos informarán a la Suprema Corte, por conducto de la Subsecretaría General de Acuerdos, acompañando copia certificada de la ejecutoria, que se glosará al cuaderno de antecedentes para su archivo.

DÉCIMO. La Subsecretaría General de Acuerdos informará mensualmente a los Ministros el resultado que arroje la aplicación de este acuerdo, detallando el concepto que dio fundamento a la remisión de los asuntos.

Al finalizar el mes de noviembre próximo, el Pleno de la Suprema Corte de Justicia evaluará la aplicación de este acuerdo.

### 3.6. AUTORIDADES RESPONSABLES.

En el procedimiento de amparo en general, las partes que reconoce la ley son:

- a) El agraviado o agraviados,
- b) La autoridad responsable,
- c) El tercero perjudicado,
- d) El Ministerio Público.

La acción de amparo la inicia un quejoso contra actos de una autoridad. En el caso de amparo contra leyes, tenemos que determinar quiénes son las autoridades responsables para que a todas éstas les cause perjuicio la sentencia y se les obligue a cumplir lo que ella establece.

Para esclarecer lo que debemos entender por autoridad para efectos del amparo, se transcribe el contenido del artículo 11 de la Ley Reglamentaria de los artículos 103 y 107 constitucionales:

***Artículo 11. Es autoridad responsable la que dicta y ordena, ejecuta o trata de ejecutar la ley o acto reclamado.***

Al respecto citaremos una tesis jurisprudencial que puede ayudar a entender lo dispuesto por la ley:

AUTORIDAD RESPONSABLE, ES QUIEN EMITE EL ACTO, NO SU SUPERIOR JERARQUICO. ARTICULO 11 DE LA LEY DE AMPARO. El artículo 11 de la Ley de Amparo, señala que es autoridad responsable la que dicta, promulga, publica, ordena, ejecuta o trata de ejecutar la ley o el acto reclamado, por ende si en el caso a estudio la resolución, cuyo cumplimiento se reclama, ordenó la admisión del recurso de revocación planteado por el quejoso, es incuestionable que la autoridad que debe señalarse en la demanda, cuando se reclama un acto concreto, es la que en el fallo del Tribunal Fiscal Federal declara nula la resolución emitida por el Director General Jurídico de la Secretaría de la Contraloría General de

la Federación, precisamente porque denegó la admisión de tal recurso, es evidente que esta autoridad es la que materialmente emitió la resolución, por lo que es incuestionable que sólo ésta pudiera ser la autoridad responsable en el amparo y no su superior jerárquico.

4o TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA ADMINISTRATIVA DEL PRIMER CIRCUITO.<sup>49</sup>

En el citado artículo 11, se encuentra una primera clasificación de autoridades responsables:

a) Ordenadoras. Las que dictan las órdenes o expiden los mandatos que se estiman violatorios de las garantías constitucionales.

b) Ejecutoras. Las que cumplimentan o intentan cumplimentar órdenes o mandatos.

Ignacio Burgoa establece que son autoridades los órganos del Estado que, *de jure o de facto*, están investidos de facultades de decisión o ejecución cuyo ejercicio engendra la creación, modificación o extinción de situaciones en general de hecho o jurídicas con trascendencia particular y determinada de una manera imperativa.<sup>50</sup>

De aquí se impone la pregunta ¿cómo comparecen las autoridades responsables en el juicio de amparo? El principio general está consagrado en el artículo 19 de la Ley de Amparo, que en principio establece: "**Artículo 19, Las autoridades responsables no pueden ser representadas en el juicio de Amparo...**" más adelante, este mismo artículo señala los casos de excepción al principio antes sentado.

En el caso que nos ocupa (el amparo contra leyes) hemos señalado ya cuáles son las autoridades que intervienen en el proceso de creación de las leyes en el Primer Capítulo de este trabajo, y a manera de glosa enunciaremos que en primer término figura el órgano legislativo, ya sea local o federal, cuya finalidad, de acuerdo con su propia naturaleza, es la de producir leyes.

---

<sup>49</sup> Semanario Judicial de la Federación, Octava Época, tomo XV-I-febrero, pág. 149

<sup>50</sup> Ob. Cit. Pág. 451

También interviene el órgano ejecutivo, que en la Federación lo es el Presidente de la República y en las entidades federativas lo es el gobernador o el Jefe de Gobierno en el caso del Distrito Federal.

Recordemos que nuestro sistema constitucional es de facultades expresas, en el que los órganos del Estado sólo pueden actuar dentro de las facultades que la ley les concede. La facultad de expedir leyes como ya lo hemos señalado, es privativa del órgano legislativo y en dicha actividad participa el ejecutivo a través del veto. También es facultad del ejecutivo, en los términos del artículo 89, fracción I, la promulgación de las leyes que expida el Congreso de la Unión. Todo esto significa que los secretarios de Estado sólo refrendan el decreto promulgatorio del ejecutivo, que ordena su publicación en el Diario Oficial de la Federación, no refrendan a la ley misma.

Cuando, a través del procedimiento de amparo, se intenta la declaración de inconstitucionalidad de una ley, el secretario de Estado refrendatario es autoridad responsable, pues está refrendando el decreto promulgatorio del Ejecutivo y de esta forma se solidariza penal, técnica y políticamente con el acto de promulgación, más no en el contenido de la ley misma, que bien podría desconocer. Ya hemos visto que la promulgación es parte esencial de la ley y el secretario de Estado que refrenda ha autorizado su publicación en los términos del artículo 92 constitucional, que establece que los decretos del Ejecutivo sólo serán obedecidos cuando sean refrendados por el Secretario de Estado que corresponda, según la materia.

Podemos concluir válidamente que los secretarios de Estado que refrendan los decretos promulgatorios deben señalarse como autoridades responsables. En este sentido se ha pronunciado la Suprema Corte de Justicia, al resolver el amparo en revisión 3498/75, en el que se estableció:

“LEYES, AMPARO CONTRA. DEBEN SEÑALARSE LAS AUTORIDADES QUE LAS EXPIDIERON. La fracción III del artículo 116 de la Ley de Amparo, establece la obligación del quejoso de señalar en su demanda la autoridad o autoridades responsables, que en

términos del artículo 11 del mismo ordenamiento legal, son aquellos que dictan u ordenan, ejecutan o tratan de ejecutar la ley o acto reclamado; por tanto, cuando se impugna la inconstitucionalidad de una ley, deben señalarse como autoridades responsables al Congreso que la expidió y al ejecutivo que la promulgó, para el efecto de conceder a dichas autoridades la oportunidad de defender la constitucionalidad de sus actos”.<sup>51</sup>

Hay quienes pretenden ampliar el concepto de autoridad responsable a los que pudieran llegar a aplicar la ley inconstitucional y al encargado de su publicación en el órgano correspondiente.

Al puntualizar quiénes son autoridades responsables en el amparo contra leyes, hemos de mencionar a:

- a) el Congreso de la Unión o legislaturas de las entidades federativas,
- b) el Presidente de la República o el gobernador del Estado,
- c) los secretarios de Estado o funcionarios locales refrendatarios de la ley impugnada,
- d) las autoridades que pretendan aplicar dicha ley.

Vale la pena aclarar que las autoridades variarán según diversas hipótesis, que a continuación se indican:

A. Tratándose de leyes federales autoaplicativas, son autoridades responsables:

- El Congreso de la Unión,
- El Presidente de la República,
- El o los secretarios de Estado refrendatarios.

---

<sup>51</sup> Informe de 1976. Pleno. Séptima Época, parte I, pág. 40

B. Si se trata de leyes federales heteroaplicativas, se impugnará dentro de los 15 días siguientes al primer acto de aplicación y deberán señalarse como autoridades responsables;

- El Congreso de la Unión,
- El Presidente de la República,
- El o los Secretarios refrendatarios,
- Autoridad que pretenda ejecutar la ley, aplicándola al caso concreto. En las leyes

locales autoaplicativas, lo serán:

- La Legislatura del Estado,
- El Gobernador
- El funcionario refrendatario (si así está previsto en la Constitución de la entidad

federativa correspondiente).

C. Las leyes locales heteroaplicativas:

- La legislatura local,
- El gobernador del Estado,
- El funcionario refrendatario (si así está previsto),
- La autoridad que pretenda aplicar dicha disposición.

### 3.7. CAUSAS DE IMPROCEDENCIA

En este apartado, señalaremos que el maestro Eduardo Pallares define como improcedencia a "una situación procesal en la que de no existir todos los presupuestos del juicio constitucional no debe admitirse la demanda de amparo ni tramitarse el juicio"<sup>52</sup>. Para que pueda promoverse el amparo, previamente deben reunirse los presupuestos procesales que la

---

<sup>52</sup> Pallares, Eduardo, Diccionario Teórico y Práctico del Juicio de Amparo, Editorial Porrúa, México, 1967, pág. 134

ley misma señala y que el propio autor menciona:

a) Demanda legalmente formulada. Por dos razones, la demanda puede calificarse como el acto jurídico procesal más importante; en primer lugar, porque constituye el planteamiento del problema y si éste es correcto, la solución será también correcta. Además, se trata del acto con el que se inicia la relación jurídica trilateral. En segundo lugar, la sentencia no puede conceder nada que no haya solicitado en la demanda el promovente, salvo el caso de la suplencia de la queja.

b) Capacidad procesal del quejoso. La persona que solicita el amparo y protección de la justicia de la Unión, debe reunir los requisitos de capacidad para ejercitar la acción de amparo.

c) Acreditar la personalidad, en los casos en que se actúa en representación de otra persona.

d) Interés para obrar; que a la persona le cause perjuicio el acto reclamado.<sup>53</sup>

Señala Juventino V. Castro que la "instancia exige condiciones de admisibilidad y procedencia, y que la pretensión ha de llenar condiciones de atendibilidad, concluyéndose en que una pretensión inatendible puede ser desechada *in limine litis*".

Dentro de las hipótesis que se desprenden de lo expuesto por el maestro Castro, debemos mencionar que cuando el juez de amparo, en el momento de examinar la demanda, encuentra que esa instancia no reúne los requisitos para su admisión, consecuentemente no puede atenderla, tal y como se aprecia en los artículos 145 y 177 de la Ley de Amparo, que literalmente ordenan:

Artículo 145. El juez de Distrito examinará ante todo, el escrito de demanda; y si encontrare motivo manifiesto e indudable de improcedencia, la desechará de plano, sin suspender el acto reclamado.

---

<sup>53</sup> E. Pallares, ob. Cit. P. 135

Artículo 177. El Tribunal Colegiado de Circuito, examinará, ante todo, la demanda de amparo; y si encuentra motivos manifiestos de improcedencia, la desechará de plano y comunicará su resolución a la autoridad responsable.

Los jueces que conocen de amparo concluyen con un "desechamiento" que es una declaración de "inadmisibilidad".

El maestro Burgoa asimila la improcedencia a una imposibilidad jurídica para la realización de un objetivo determinado, lo que parece indicar que si no se usa la institución del amparo para la finalidad para la que fue creado, debe declararse improcedente pues no es idónea la solicitud contenida en la demanda con la institución del amparo.<sup>54</sup>

El mismo autor ante citado, no reconoce más causas de improcedencia que las que limitativamente ha previsto el legislador en el artículo 73 de la Ley de Amparo, aunque otros tratadistas, como Juventino Castro, reconoce 3 grupos de improcedencia: las constitucionales, las legales y las jurisprudenciales, en las cuales no ahondaremos.

Una vez hechos los señalamientos anteriores, nos encontramos en posibilidad de analizar lo dispuesto por el artículo 73 de la ley de Amparo, en relación con las improcedencias del amparo contra leyes. Este artículo está ubicado en el capítulo VIII, que se intitula "De los casos de improcedencia", y es el único que contiene relativo al tema.

La fracción III del numeral antes citado, expresamente establece:

Artículo 73. El juicio de amparo es improcedente:

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 y por el propio acto reclamado, aunque las violaciones constitucionales sean diversas.

En esta fracción se hace una referencia al amparo que se ha interpuesto

---

<sup>54</sup> Ignacio Burgoa, ob. Cit. Pág. 472

previamente contra una ley, en ella se prevé la litispendencia y se justifica la improcedencia de la acción de amparo, en virtud de que, una vez ejercitada la acción de amparo, ha precluido el derecho para hacer nuevamente esta reclamación.

En el momento en que un juez de amparo conozca la existencia de un procedimiento de amparo previo, deberá actuar como lo ordena el artículo 51 de la Ley de la materia, dando aviso de inmediato al juez que ha estado primeramente en conocimiento del amparo. Deben reunirse los siguientes presupuestos procesales:

- a) identidad del quejoso en ambos casos;
- b) identidad de las autoridades señaladas como responsables;
- c) puede haber o no identidad en los conceptos de violación expresados.

Una vez que sean reunidos los presupuestos señalados, el juez deberá remitir copia de la demanda, expresando el día y hora de su presentación.

La fracción IV del artículo en comento, establece:

IV. Contra leyes o actos que hayan sido materia de una ejecutoria en otro juicio de amparo, en los términos de la fracción anterior.

Este caso hace referencia a la cosa juzgada sobre la cual la Suprema Corte ha señalado:

**LEYES, AMPARO CONTRA, EFECTOS DE LAS SENTENCIAS DICTADAS EN.** La decisión sobre la constitucionalidad o inconstitucionalidad de una ley que se tome en una sentencia de amparo que ha causado ejecutoria, constituye cosa juzgada. Consecuentemente, si se concedió el amparo, el efecto inmediato será nulificar la validez jurídica de la ley reclamada en relación con el quejoso y si el juicio se promovió con motivo del primer acto de aplicación, éste también será contrario al orden constitucional; dentro del mismo supuesto de concesión del amparo, ninguna autoridad puede volverle a aplicar válidamente la norma jurídica que ya se juzgó, dado que la situación jurídica del quejoso se rige por la sentencia protectora.

En cambio, cuando el fallo es desfavorable respecto de la ley, las autoridades pueden aplicársela válidamente; por ello, una vez que el juicio de garantías se ha promovido contra la ley y se obtiene pronunciamiento de fondo, sea que se conceda o se niegue la protección solicitada en sentencia ejecutoria, la decisión sobre su congruencia o incongruencia con el orden constitucional se ha convertido en cosa juzgada.<sup>55</sup>

La fracción V, señala:

V. Contra actos que no afecten los intereses jurídicos del quejoso

Esta fracción se ocupa de los casos en que no exista "agravio personal y directo" y de ella surge el problema de determinar con precisión el contenido de la expresión "intereses jurídicos" y "agravio personal y directo", utilizadas por el maestro Castro. Estas expresiones se refieren a la afectación de los derechos adquiridos, al pertenecer a la esfera de un individuo, siendo éste un presupuesto indispensable para poder promover el amparo.

La Suprema Corte de Justicia ha establecido con relación al agravio personal y directo, la siguiente tesis:

**LEGITIMACIÓN PARA INTERPONER RECURSOS EN EL JUICIO DE AMPARO. REQUIERE MATERIALMENTE DE UN AGRAVIO QUE LE CAUSE PERJUICIOS.** Tratándose del juicio de amparo, la legitimación para interponer recursos requiere de la satisfacción de las siguientes condiciones: a) Ser parte en el juicio de amparo; y, b) Tener interés para que subsista o desaparezca una resolución. Es por ello que no basta ser formalmente parte en el juicio de garantías, para estar ya en aptitud de interponer el recurso de revisión, sino que es preciso que la sentencia del Juez de amparo cause al recurrente un agravio personal y directo, esto es, que materialmente se vean afectados sus intereses, como un elemento fundamental y estructural del principio de instancia de parte agraviada. 1ER TRIBUNAL COLEGIADO DEL OCTAVO CIRCUITO.<sup>56</sup>

<sup>55</sup> Apéndice al Semanario Judicial de la Federación 1917-1995, tomo I, tesis 201, página 195

<sup>56</sup> Semanario Judicial de la Federación, Novena Época, tomo X diciembre de 1999, página 735

En la fracción VI del multicitado ordenamiento se señala:

VI. Contra leyes, que por su sola expedición, no causan perjuicio al quejoso, sino que se necesite un acto posterior de autoridad para que se origine. Se está realizando una alusión a las leyes heteroaplicativas, debiendo distinguirse de las autoaplicativas de las cuales ya se ha hecho referencia en el primer capítulo de este trabajo.

Otra fracción que se encuentra vinculada con el amparo contra leyes respecto a su improcedencia es la XI del artículo 73, al igual que la XII que se encuentran íntimamente ligadas ya que ambas se refieren a los actos consentidos, y se analizarán de manera conjunta, literalmente establecen:

XI. Contra actos consentidos expresamente o por manifestaciones de voluntad que entrañan 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 se señalan en los artículos 21, 22 y 218.

No se entenderá consentida tácitamente una Ley, a pesar de que siendo impugnabile en amparo desde el momento de la iniciación 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 en virtud del cual pueda ser modificado, revocado o nulificado, será optativo para el interesado hacerlo valer o impugnar desde luego a 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.

En los términos de la fracción XI, el consentimiento de un acto puede ser de dos maneras; expresamente o en forma tácita.

A los segundos se refiere cuando señala "por manifestaciones de voluntad que entrañen ese consentimiento". Para determinar si existe un consentimiento tácito deben establecerse presunciones legales y humanas que servirán como prueba y motivo para declarar esta improcedencia prevista por el legislador.

Para el maestro Castro resulta algo difícil concebir estas improcedencias, toda vez que ha sido aceptado que las garantías individuales se ha establecido en beneficio del particular, por lo que son derechos irrenunciables, imprescriptibles e inalienables, no pudiéndose consentir individualmente un no respecto de ellas por el poder público<sup>57</sup>

El autor contempla la posibilidad de que dicha improcedencia esté fundada en cuestiones prácticas de seguridad jurídica; en este sentido se pronuncia el profesor Noriega Cantú al manifestar: "Es evidente que esta causal de improcedencia está fundada jurídicamente, así lo exige un principio general del derecho, o sea el principio de la seguridad jurídica, ya que sería absurdo que procediera el juicio de amparo después de que el agraviado hubiese manifestado expresamente su conformidad con el acto violatorio de garantías, y asimismo cuando, por un acto propio de su voluntad, se deja de presentar la queja constitucional dentro de los plazos expresos que al efecto fija la ley reglamentaria."<sup>58</sup>

Las dos fracciones en comento, establecen reglas del consentimiento de un acto inconstitucional; en términos generales, los dos últimos párrafos de la fracción XII se refieren a la ley de forma particular, y ese tratamiento específico al amparo contra leyes es una de las particularidades en que evidentemente se funda la importancia de dicho procedimiento.

---

<sup>57</sup> Castro Juventino V., op. Cit., pág. 377

<sup>58</sup> Noriega Cantú, Alfonso, op. cit. Pág. 485

El párrafo tercero de esta fracción establece que si una ley que en alguna forma contravenga el texto de la Ley Suprema contiene entre sus disposiciones un recurso mediante el cual se modifique, revoque o anule el acto de aplicación, el agraviado puede optar entre agotar ese recurso o bien atacarlo por vía del amparo.

En este caso se requiere que se trate del primer acto de aplicación; es decir, para ubicarse en la opción referida deben darse antes los siguientes presupuestos:

a) promulgación de una ley que de alguna forma pueda contravenir el texto constitucional;

b) que dicha ley prevea un recurso a través del cual pueda revocarse, modificarse o anularse la resolución que una autoridad dicte con fundamento en la ley;

c) la autoridad competente, fundándose en dicha ley, emita la primera resolución a un particular.

Una vez satisfechos estos presupuestos, el particular agraviado puede optar entre dos alternativas;

Primera. Agotar el recurso previsto en la ley, sin que por este motivo se pueda considerar consentida la ley inconstitucional y

Segunda. Interponer el amparo, dentro de los quince días siguientes a la fecha en que fue notificada la resolución al recurso o medio de defensa.

Al respecto el Segundo Tribunal Colegiado del Decimosexto Circuito, ha publicado la siguiente jurisprudencia:

**DESECHAMIENTO DE PLANO DE LA DEMANDA DE AMPARO INDIRECTO POR NOTORIA IMPROCEDENCIA. AMPARO CONTRA LEYES.** Cuando se promueve amparo contra una ley, habrá casos en que no sea posible determinar con la sola lectura de la demanda, si el cuerpo legal impugnado tiene el carácter de autoaplicativo o heteroaplicativo. En tal hipótesis, no debe resolverse a priori, que determinado cuerpo de leyes no entraña afectación por su sola expedición sin necesidad de que se realice un acto posterior de

autoridad, sino que la proposición relativa debe establecerse como resultado del estudio que se haga en vista de los informes de las autoridades responsables y de las pruebas que rindan las partes, lo cual implica la admisión y tramitación de la demanda de amparo, sin perjuicio de dictar a la postre el sobreseimiento que corresponda. En cambio, cuando la improcedencia del juicio es manifiesta e indudable, y con nitidez puede determinarse tal circunstancia, entonces no existirá obstáculo alguno para que el Juez de Distrito emita auto desechatorio de conformidad con lo dispuesto por el artículo 145 de la Ley de Amparo. Pretender que en todos los casos donde se reclame la inconstitucionalidad de una ley se deje para sentencia el pronunciamiento sobre la improcedencia, incluyendo los casos notorios e indudables en donde ésta se advirtiera, iría en contra del principio jurídico de justicia pronta y expedita contenido en el artículo 17 constitucional y haría nugatorio el contenido del numeral 83, fracción I, de la Ley de Amparo, en caso de desechamiento de demandas de amparo contra leyes, dispositivo que otorga competencia a los Tribunales Colegiados para conocer del recurso de revisión contra resoluciones de Jueces de Distrito que desechen o tengan por no interpuestas las referidas demandas de amparo, cuando tal precepto no contiene excepción alguna.<sup>59</sup>

### 3.8. SENTENCIAS EN AMPARO CONTRA LEYES.

La sentencia es la última etapa en la substanciación del juicio de amparo directo contra leyes.

Respecto de la sentencia que dicta el Tribunal Colegiado en amparo contra leyes, su forma y contenido son similares a los que ya fueron indicados en el amparo indirecto. Cabe resaltar que conforme al artículo 79 de la Ley de Amparo, quedan obligados la Suprema Corte de Justicia, los Tribunales Colegiados de Circuito y los jueces de Distrito, a corregir los errores

---

<sup>59</sup> Semanario Judicial de la Federación, tomo VII, febrero de 1998, pág. 438

en cuanto a la cita de preceptos tanto constitucionales como legales que se estimen violados y podrán examinar los conceptos de violación y los agravios y demás razonamientos de las partes, pero sin cambiar los hechos expuestos en la demanda.

En cuanto a las sentencias que se dictan en amparo directo, es necesario tener presente que el artículo 190 de la Ley de Amparo ordena que:

“Las sentencias de la Suprema Corte de Justicia o de los Tribunales Colegiados de Circuito no comprenderán más cuestiones que las legales propuestas en la demanda de amparo; debiendo apoyarse en el texto constitucional de cuya aplicación se trate de expresar en sus proposiciones resolutivas el acto o actos contra los cuales se concederá el amparo”.

Por otra parte, procede el recurso de revisión contra la sentencia que dicte el Tribunal Colegiado de Circuito que declare la inconstitucionalidad del ordenamiento impugnado con la sentencia, laudo o resolución respectiva, conforme a lo dispuesto por los artículos 107, fracción IX, constitucional, 83 fracción V, y 84 fracción II de la Ley de Amparo, limitándose la materia del recurso exclusivamente a la decisión de las cuestiones propiamente constitucionales.

Si la sentencia no contiene decisión sobre inconstitucionalidad de una ley, el auto relativo del Tribunal Colegiado deberá hacerlo constar expresamente así al enviarle a la Corte el expediente y el escrito de agravios, y copia del mismo para el Ministerio Público (párrafo final del artículo 89 de la Ley de Amparo)

La Suprema Corte únicamente resolverá sobre la constitucionalidad de la ley cuando se trate de revisión de sentencias pronunciadas en materia de amparo directo por Tribunales Colegiados de Circuito, en los términos del artículo 93 de la Ley de Amparo en relación con el 83, fracción V, 84, fracción II de la misma ley y 107, fracción IX de la Constitución, así como artículo 11 fracción VI de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación.

En relación con los efectos de la sentencia pronunciada en amparo contra leyes la Suprema Corte al sostener la tesis LXXVIII/89, estableció:

LEYES, AMPARO CONTRA. EFECTOS DE UNA SENTENCIA QUE LO OTORGA. PROTEGEN AL QUEJOSO CONTRA SU APLICACION PRESENTE Y FUTURA. El principio de relatividad, establecido en los artículos 107, fracción II, constitucional y 76 de la Ley de Amparo, consiste en que la sentencia que otorga el amparo tiene un alcance limitado a proteger al quejoso que ha promovido el juicio respectivo, mas no a personas ajenas, circunscribiéndose, por tanto, la declaración de inconstitucionalidad de la ley, al caso concreto. Los efectos de una sentencia de amparo contra ley son no sólo los de proteger al quejoso contra el acto de aplicación de la ley sino también evitar que ésta pueda serle válidamente aplicada en el futuro a quien obtuvo la protección constitucional, pues su aplicación implicaría el desconocimiento de la sentencia de amparo que declaró la inconstitucionalidad de la ley respecto al quejoso. Por el contrario, si el amparo le fuera negado por estimarse que la ley es constitucional, sólo podrá combatir los futuros actos de aplicación de la misma por vicios propios, ya que respecto de la ley se daría la causal de improcedencia prevista en la fracción IV del artículo 73 de la Ley de Amparo, en tanto que se trataría de una ley que ya ha sido materia de una ejecutoria en otro juicio de amparo.<sup>60</sup>

---

<sup>60</sup> Semanario Judicial de la Federación tomo III-Primera Parte, página 343

## CAPÍTULO CUARTO

COMPARACIÓN ENTRE LA CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL, LA ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD EN MATERIA DE LEYES Y EL JUICIO DE AMPARO CONTRA LEYES.

En la actualidad, en nuestro sistema jurídico existen tres medios de impugnación de leyes, este capítulo exponemos las generalidades de estas figuras jurídicas, para de ahí extraer sus diferencias y similitudes, así tenemos:

### CONTROVERSIAS CONSTITUCIONALES

Las Controversias Constitucionales son un instrumento procesal por medio de las cuales se tratan de resolver conflictos entre órganos constitucionales o entre distintos niveles de gobierno. El maestro Héctor Fix-Fierro señala que este tipo de conflictos no se producía con frecuencia digna de mención en México hasta recientemente, por tratarse de un "sistema político autoritario y cerrado, dominado por un partido casi único, incluyente y organizado de manera corporativa", en el que bastaban "los mecanismos políticos 'internos' de negociación o autoridad".<sup>61</sup> La situación va cambiando progresivamente a medida que se extiende y fortalece el pluralismo político, que genera conflictos entre órganos y niveles de gobierno dominados por distintos partidos políticos. Ello propició la reforma de la regulación que la Constitución ya hacía con anterioridad de las controversias constitucionales, que queda ahora en los siguientes términos:

La Suprema Corte de Justicia de la Nación conocerá, en los términos que señale la Ley Reglamentaria, de los asuntos siguientes:

---

<sup>61</sup> Fix-Fierro, Héctor. "la defensa de la constitucionalidad en la reforma judicial de 1994", Cuadernos Constitucionales México-Centroamérica, núm. 19. México, 1996, p. 49

I.- De las controversias constitucionales que, con excepción de las que se refieran a materia electoral se susciten entre:

- a) La Federación y un Estado o el Distrito Federal;
- b) La Federación y un municipio;
- c) El Poder Ejecutivo y el Congreso de la Unión; aquél y cualquiera de las Cámaras de éste o, en su caso, la Comisión Permanente, sean como órganos federales o del Distrito Federal;
- d) Un estado y otro;
- e) Un estado y el Distrito Federal;
- f) El Distrito Federal y un municipio;
- g) Dos municipios de diversos estados;
- h) Dos poderes de un mismo Estado, sobre la constitucionalidad de sus actos o disposiciones generales;
- i) Un estado y uno de sus municipios, sobre la constitucionalidad de sus actos o disposiciones generales;
- j) Dos órganos de gobierno del Distrito Federal, sobre la constitucionalidad de sus actos o disposiciones generales;

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 k) anteriores, y la resolución de la Suprema Corte de Justicia las declare inválidas, dicha resolución tendrá efectos generales cuando hubiera sido aprobada por una mayoría de por lo menos ocho votos.

En los demás casos, las resoluciones de la Suprema Corte de Justicia tendrán efectos únicamente respecto de las partes en la Controversia.

Sobre la naturaleza de las controversias constitucionales, se ha establecido en jurisprudencia:

“CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. LA TUTELA JURÍDICA DE ESTA ACCIÓN ES LA PROTECCIÓN DEL ÁMBITO DE ATRIBUCIONES QUE LA LEY SUPREMA PREVÉ PARA LOS ÓRGANOS ORIGINARIOS DEL ESTADO. Del análisis de la evolución legislativa que en nuestros textos constitucionales ha tenido el medio de control constitucional denominado controversia constitucional, se pueden apreciar las siguientes etapas: 1. En la primera, se concibió sólo para resolver las que se presentaren entre una entidad federada y otra; 2. En la segunda etapa, se contemplaron, además de las antes mencionadas, aquellas que pudiesen suscitarse entre los poderes de un mismo Estado y las que se suscitaran entre la Federación y uno o más Estados; 3. En la tercera, se sumaron a las anteriores, los supuestos relativos a aquellas que se pudieran suscitar entre dos o más Estados y el Distrito Federal y las que se suscitasen entre órganos de Gobierno del Distrito Federal. En la actualidad, el artículo 105, fracción I, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, amplía los supuestos para incluir a los Municipios, al Poder Ejecutivo, al Congreso de la Unión, a cualquiera de sus Cámaras, y en su caso, a la Comisión Permanente. Pues bien, de lo anterior se colige que la tutela jurídica de este instrumento procesal de carácter constitucional, es la protección del ámbito de atribuciones que la misma Ley Suprema prevé para los órganos originarios del Estado, es decir, aquellos que derivan del sistema federal y del principio de división de poderes a que se refieren los artículos 40, 41 y 49, en relación con el 115, 116 y 122, de la propia Constitución y no así a los órganos derivados o legales, pues estos últimos no son creados ni tienen demarcada su competencia en la Ley Fundamental; sin embargo, no por ello puede estimarse que no están sujetos al medio de control, ya que, si bien el espectro de la tutela jurídica se da, en lo particular, para preservar la esfera competencial de aquéllos y no de éstos, en lo general se da para preservar el orden establecido en la Constitución Federal, a que también se encuentran sujetos los entes públicos creados por leyes secundarias u ordinarias.”<sup>62</sup>

---

<sup>62</sup> Semanario Judicial de la Federación, Novena Época, tomo VIII, diciembre de 1998, pág. 789

Ya con anterioridad a la reforma constitucional de 1994, la reforma de 1988 había tenido la virtud de suprimir buena parte de las competencias de la Suprema Corte sobre cuestiones "no constitucionales", lo que llevó ya entonces a un autorizado sector de la doctrina mexicana a sostener que la Suprema Corte –en cuanto se centra fundamentalmente en la interpretación y aplicación de la Constitución- se había transformado en un tribunal constitucional. Esta opinión sólo podía reafirmarse y generalizarse en la vista de la reforma constitucional de 1994, que atribuye a la Suprema Corte el conocimiento de las controversias constitucionales y las acciones de inconstitucionalidad, competencias ambas, especialmente la segunda, que son características de los tribunales constitucionales. Este tema ha despertado polémica entre los tratadistas y estudiosos del derecho, pero no ahondaremos en él.

En este orden de ideas podemos considerar que las controversias constitucionales se dan con motivo de la violentación entre las normas que son parte de la propia Constitución y las normas formales subconstitucionales y su objeto establecer la primacía de la Constitución General cuando ha sido violada. **La defensa de las Constituciones Estatales es materia de otros procedimientos jurídicos.**

Nos enseña la doctrina general del derecho que las diversas figuras posibles de contraste entre las leyes ordinaria y la Constitución son de tres tipos, las que se dan contra las normas constitucionales, que bien podríamos llamar organizativas, las que por su naturaleza son procedimentales (en cuanto regulan el *ordo procedendi*), esta es la forma y el orden de las actividades que los órganos del estado deben seguir para ejercitar sus funciones; y las normas generales subconstitucionales contrarias a la Constitución, cuando la norma constitucional con la que ella esté en contraste, pertenezca a aquel grupo de normas de la Constitución que se podrían llamar substanciales, existiendo la contrariedad entre dos mandatos legales.

Piero Calamandrei, nos ilustra con meridiana claridad "... Así, en correspondencia con estos tres tipos diversos de normas constitucionales, el contraste entre la ley ordinaria y la Constitución pueden manifestarse en tres figuras diversas; aún cuando para todas ellas se

quiera emplear la misma expresión genérica de "ilegitimidad constitucional", es claro que esta fórmula expresará, en los tres ejemplos ofrecidos, tres situaciones diversas; en el primer caso, una extralimitación del legislador ordinario en el campo de la organización constitucional reservado al legislador constituyente; en el segundo caso una inobservancia *in procedendo* de una disposición formal dictada por la Constitución para regular el procedimiento formativo de la ley ordinaria; en el tercer caso, una disconformidad o contradictoriedad de contenido normativo entre la ley ordinaria y una norma substancial dictada por la Constitución...<sup>63</sup>

Recordemos que la controversia persigue, en un juicio simple, llano, exento de tecnicismos y sumarios, constreñir la actuación de los poderes u órganos establecidos en la Constitución política del país a lo que ella dispone, las partes, cuando la plantean buscan cesar una invasión al campo de acción que como autonomía, facultades o atribuciones, tienen concedida o la anulación de un acto de autoridad que es contrario a la Constitución.

La competencia de la Corte sólo se surte cuando estén de por medio problemas de constitucionalidad; no incluye otro tipo de materias; debido a que es una competencia privativa, debe entenderse que quedan fuera de su conocimiento todas las materias que no estén relacionadas expresa y directamente con la carta magna. No pueden plantearse mediante ella asuntos de legalidad.

Los asuntos de constitucionalidad que pueden ser motivo de una controversia son los relacionados con la Constitución Política Federal; los que son de la misma naturaleza, pero que estén relacionados o deriven de la aplicación de las constituciones locales, son de exclusiva competencia de los órganos jurisdiccionales locales, en aplicación del principio general que deriva del artículo 124.

Cuando en la fracción I del artículo 105 se aluden asuntos de constitucionalidad necesariamente se están refiriendo a los que tengan relación con la general. No pueden dejar

---

<sup>63</sup> Calamandrei Piero. Estudios sobre el proceso civil. Traducción de Santiago Sentis Melendo. Ediciones Europa-América. Buenos Aires, 1973, pág. 47 y ss.

de reconocerse que en virtud del sistema federal y de lo dispuesto en el artículo 124, el conocimiento de las controversias que se susciten sobre la aplicación y el cumplimiento de la Constitución local corresponde en forma privativa a los órganos locales, que la resolución de las controversias es competencia exclusiva de los tribunales locales, concretamente el Tribunal Superior de Justicia, que es el único, en una entidad federativa que goza de una jurisdicción general; la que ha sido atribuida a otro tipo de tribunales es especializada; aquello que es lo correcto por que se derivada de una aplicación cabal del citado artículo 124.

Elisur Arteaga Nava, nos ilustra diciendo: " ... En lo que se refiere al campo de la acción de los Poderes Locales, la Constitución general ha optado por un sistema mixto de atribución de facultades que determinan su competencia a la Constitución Federal (artículos 3ro., 107, fracción XII, 119, 120, 121, 131 y 133 entre otros) y las particulares de los Estados. Debido al carácter de suprema de aquélla, es suficiente con que la general la atribuya, expresa o implícitamente, a los Estados para que se entienda conferida, independientemente de que así lo reconozcan o no las constituciones locales. Suponer que es necesario que la atribución de la facultad se reitere en las constituciones y leyes locales, sería permitir la posibilidad de que la Constitución Federal perdiera su carácter de suprema y hacer que dependiera de su vigencia de que así lo dispusiera el orden normativo local.

Si del texto de la Constitución no se concluye que la resolución de los asuntos de constitucionalidad local deban resolverlos los tribunales federales, debido a que se dan y deben ser resueltos, en aplicación del artículo 124 debe entenderse que son competentes para conocer de éstos los tribunales locales, y de todos lo que existen en una entidad debe entenderse que les corresponde resolverlos a los poderes locales y sólo podrá hacerlo aquel que en la entidad goza de una competencia amplia y no especializada: el Tribunal Superior de Justicia, independientemente de lo que disponga la Constitución o las leyes locales.

Va contra la naturaleza de un sistema federal de gobierno suponer que los tribunales federales y no los locales, son competentes para conocer de todo tipo de

controversias en que estén de por medio materias de constitucionalidad; para que fuera así se requeriría un texto expreso que, como salvedad al principio general que se concluye del artículo 124 así lo permitiera, sin embargo, no lo hay.<sup>64</sup>

En términos generales y como síntesis de la figura jurídica en comento, el profesor Alberto del Castillo, indica que "el juicio de controversia constitucional (art. 105, frac. I, Const) es aquella que puede intentar la Federación en contra de leyes locales, el Presidente de la República contra leyes federales, un Poder de alguna de las entidades federativas contra leyes del Congreso local respectivo, el Congreso de la Unión en contra de reglamentos del Ejecutivo Federal, un Poder contra los actos de observancia general de otro Poder de una entidad federativa o las disposiciones de observancia general municipales, sin que el gobernado esté legitimado para intentar esta vía."<sup>65</sup>

#### LAS ACCIONES DE INCONSTITUCIONALIDAD.

El profesor del Castillo, señala que "la acción de inconstitucionalidad (art. 105, frac. II, Const.), que puede ser promovida por el treinta y tres por ciento de los miembros de la Asamblea Legislativa que emitió la ley o el Procurador General de la República y en materia electoral, un partido político, sin que el gobernado pueda promoverlo. Este medio de control constitucional procede exclusivamente contra leyes y tratados internacionales, sin que pueda atacarse otro acto de autoridad diverso, como puede ser un reglamento administrativo."<sup>66</sup>

Sobre la procedencia de esta figura jurídica, a jurisprudencia de la Suprema Corte, señala que:

"ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD. SÓLO PROCEDE CONTRA NORMAS GENERALES QUE TENGAN EL CARÁCTER DE LEYES O DE TRATADOS

---

<sup>64</sup> Arteaga Nava, Elisur, *Tratado de Derecho Constitucional*, volumen 4, Biblioteca de Derecho Constitucional, Oxford University Press, pp. 1377 y ss.

<sup>65</sup> Del Castillo del Valle, Alberto, *Primer Curso de Amparo*, EDAL, Ediciones, S.A. de C.V. págs. 135-136

<sup>66</sup> Ob. Cit. pág. 135

INTERNACIONALES. Del análisis y la interpretación de la fracción II del artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, se advierte que: a) Si las acciones de inconstitucionalidad tienen por objeto plantear la posible contradicción entre una norma de carácter general y la Constitución, entonces sólo son procedentes contra normas de carácter general; b) En el propio precepto se habla sólo de leyes y tratados internacionales entendidos como normas de carácter general. Consecuentemente, las acciones de inconstitucionalidad proceden contra normas de carácter general, pero no contra cualquiera de éstas, sino sólo contra aquellas que tengan el carácter de leyes, o bien, de tratados internacionales. En iguales términos, la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 Constitucional, tratándose de acciones de inconstitucionalidad, se refiere únicamente a normas generales, leyes y tratados internacionales; por lo tanto, también debe concluirse que prevé la procedencia de las acciones de inconstitucionalidad exclusivamente en contra de esas normas. La intención del Constituyente Permanente, al establecer las acciones de inconstitucionalidad, fue la de instituir un procedimiento mediante el cual se pudiera confrontar una norma de carácter general con la Constitución y que la sentencia que se dictara tuviera efectos generales, a diferencia de lo que sucede con el juicio de amparo, en el que la sentencia sólo tiene efectos para las partes. No puede aceptarse su procedencia contra normas diversas, ya que en tales casos, por la propia naturaleza del acto combatido, la sentencia no tiene efectos generales, sino relativos. Por ello, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 59 y 19, fracción VIII, de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en relación con el artículo 1o. de la misma ley y con la fracción II del artículo 105 constitucional, las acciones de inconstitucionalidad sólo son procedentes contra normas de carácter general, es decir leyes o tratados, y son improcedentes en contra de actos que no tengan tal carácter.<sup>67</sup>

---

<sup>67</sup> Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, tomo IX-abril de 1999, Jurisprudencia 22/99, Pleno, p 257

## ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD Y CONTROVERSIAS CONSTITUCIONALES

Como ya hemos dicho, por medio de las controversias constitucionales puede plantearse ante la Suprema Corte la constitucionalidad de normas generales (no electorales) y **obtenerse la declaración *general*** de inconstitucionalidad de las mismas, lo que también plantea un problema de articulación de esta vía con la acción de inconstitucionalidad, a fin de evitar sentencias contradictorias.

Pues bien, dicha articulación es la que trata de establecer y regular los artículos 37 (que se remite, a su vez, al artículo 69 de la Ley Reglamentaria) y 38 de la Ley Reglamentaria del Artículo 105 constitucional. El primero de dichos preceptos faculta a la Suprema Corte para aplazar, mediante acuerdos generales, el juicio de la controversia constitucional que tenga por objeto la impugnación de las mismas normas que aquellas cuya constitucionalidad se impugna también por la vía de acción de inconstitucionalidad. El artículo 38 de la Ley Reglamentaria del artículo 105 constitucional, por su parte, establece que, cuando exista conexidad, podrá acordarse de que se resuelvan en la misma sesión, siempre que su estado procesal lo permita.

En otro orden de cosas, puede decirse que la controversia constitucional exige para que pueda ser planteada respecto de normas generales (que es el supuesto que nos interesa) la existencia de un conflicto jurídico, concreto y real, entre órganos constitucionales o niveles de gobierno, a diferencia de lo que ocurre con las acciones de inconstitucionalidad. El plazo, sin embargo para plantear la constitucionalidad de normas generales por medio de la controversia no coincide con el plazo de treinta días a contar bien desde la publicación de la norma (y en esto coincide con el plazo de las acciones de inconstitucionalidad), bien desde que se haya producido el primer acto de aplicación de la norma.

Además, en las controversias constitucionales, cuando se haya impugnado la constitucionalidad de leyes federales por un Estado, no se exige para declarar su inconstitucionalidad una mayoría reforzada en el seno del Pleno de la Suprema Corte, sino que

basta con la mayoría simple lo que contrasta fuertemente con la exigencia de una mayoría de ocho votos que se exige, en todos los casos, en los procesos iniciados por la acción de inconstitucionalidad, así como también en las propias controversias constitucionales cuando las normas impugnadas no sean de carácter federal. Ello no sólo resulta incongruente, son que no hace sino poner más de relieve lo absurdo que resulta la exigencia de una mayoría reforzada en el seno del Tribunal para declarar la inconstitucionalidad de una norma.

Respecto a las causales de improcedencia que aplicables a las controversias constitucionales y a las acciones de inconstitucionalidad, la jurisprudencia señala:

"ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD. ÚNICAMENTE SON APLICABLES LAS NORMAS PREVISTAS EN EL TÍTULO II DE LA LEY REGLAMENTARIA DE LAS FRACCIONES I Y II DEL ARTÍCULO 105 CONSTITUCIONAL, EN AQUELLO QUE NO ESTÉ PREVISTO EN EL TÍTULO III DE DICHO ORDENAMIENTO. Si bien es cierto que el artículo 65 de dicha ley reglamentaria hace una remisión a las causales de improcedencia de las controversias constitucionales, previstas por el artículo 19, autorizando, con ciertas excepciones, su aplicación en las acciones de inconstitucionalidad, ello no debe entenderse en el sentido de que las causales de improcedencia previstas para las controversias constitucionales deban aplicarse a las acciones de inconstitucionalidad en términos textuales. Por lo que se refiere a las controversias constitucionales se debe atender a los plazos que fija el artículo 21, mientras que el plazo para promover la acción de inconstitucionalidad está previsto en el artículo 60; es decir, para que se actualizara la causal de improcedencia prevista por el artículo 19, fracción VII, de la ley reglamentaria, tratándose de una acción de inconstitucionalidad, resultaría necesario que la demanda no fuera promovida dentro del plazo de treinta días naturales contados a partir del día siguiente de la publicación de la ley impugnada; no habiendo lugar a que se apliquen los supuestos que contempla el artículo 21, que exclusivamente se refiere a los plazos para la interposición de controversias constitucionales. En efecto, debe destacarse que en las acciones de inconstitucionalidad

únicamente son aplicables las normas que se contienen en el título II de la ley reglamentaria, en todo aquello que no esté previsto en el título III de dicho ordenamiento jurídico, que regula el procedimiento relativo a las acciones de inconstitucionalidad, según se desprende del artículo 59, pues la ley reglamentaria, en su artículo 60, expresamente prevé los plazos en que se debe presentar la demanda en la vía de acción de inconstitucionalidad, por lo que no resulta aplicable lo dispuesto por el artículo 19 de dicho ordenamiento.

Acción de inconstitucionalidad 1/98. Diputados integrantes de la XLVII Legislatura del Congreso del Estado de Morelos. 20 de octubre de 1998. Unanimidad de diez votos. Ausente: Juan N. Silva Meza. Ponente: Genaro David Góngora Pimentel. Secretario: Jorge Alberto González Álvarez.<sup>68</sup>

#### ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD Y AMPARO CONTRA LEYES

La introducción por la supracitada reforma constitucional de 1994 de una nueva vía de control de la constitucionalidad que consiste en el control abstracto de que conoce directamente la Suprema Corte y que se caracteriza por la eficacia general de las declaraciones de inconstitucionalidad a que eventualmente puede dar lugar, plantea un problema de coordinación con la vía tradicional hasta ahora de control de constitucionalidad en México, que la reforma mantiene y que consiste en un control incidental por vía de amparo a cargo de cualquier juez o tribunal federal, sistema este último que se caracteriza además, conforme a la ya aludida "fórmula Otero", por la eficacia limitada a las partes que intervienen en el litigio que en cada caso se trate.

Esta articulación entre estos dos sistemas, tan diversos en su estructura de control de la constitucionalidad ha tratado de lograrse, por una parte, por medio de una doble competencia que permite a la Suprema Corte pronunciarse respecto de amparos contra leyes

---

<sup>68</sup> Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, tomo IX-febrero de 1999, jurisprudencia 3/99 del Pleno, p. 289

por vía de recurso, con lo cual se evitan incongruencias entre la jurisprudencia que pueda sentarse por vía de la acción de inconstitucionalidad y la establecida por la vía del amparo; y por otra parte, esa coordinación se logra sobre todo por medio de la suspensión de los juicios de los juicios de amparo contra leyes que versen sobre las mismas normas que una acción de inconstitucionalidad pendiente de resolverse.

Existen 3 vías de articulación entre estos dos tipos de proceso, que son:

a) de un lado, se prevé un recurso de revisión, que es en realidad una apelación contra las sentencias pronunciadas en la audiencia constitucional por los jueces de distrito o los tribunales unitarios de circuito cuando subsista en el recurso el problema de constitucionalidad de normas generales, si en la demanda de amparo se hubiese impugnado una ley federal, local o del Distrito Federal, o un tratado internacional por estimarlos directamente violatorios de un precepto de la Constitución (artículo 10.II. inciso a, LOPJF)

b) De otro lado, se regula asimismo un recurso de revisión contra las sentencias que, en amparo directo, pronuncien los tribunales colegiados de circuito, cuando habiéndose impugnado la inconstitucionalidad de una ley, federal, local, del Distrito Federal o de un tratado internacional, dichas sentencias decidan u omitan decidir sobre tales materias, debiendo limitarse en esos casos la materia del recurso a la decisión de las cuestiones propiamente constitucionales (artículo 10. II LOPJF).

c) Se faculta, en tercer lugar, a la Suprema Corte de Justicia a solicitud de alguno de sus integrantes, para acordar, mediante acuerdos generales, el aplazamiento de la resolución de los juicios de amparo radicados en ella que tengan por objeto la impugnación de la constitucionalidad de las mismas normas que son objeto de una acción de inconstitucionalidad ya planteada ante la propia Suprema Corte. La suspensión se producirá hasta que se resuelva la acción de inconstitucionalidad, estableciéndose adicionalmente, y de manera expresa, que no correrá, entre tanto, el plazo de caducidad previsto legalmente para los juicios de amparo (artículo 37 en relación con el 69 de la Ley Reglamentaria). Se trata, de este

modo, de salvar la congruencia de las decisiones del Suprema Corte, dándose prioridad lógicamente a la sentencia a pronunciar en la acción de inconstitucionalidad, siendo después resueltos los amparos planteados contra las mismas normas y ello, naturalmente, en el mismo sentido en que se hizo en el proceso de control normativo iniciado por la acción de inconstitucionalidad.

Para finalizar, siendo esto parte de las conclusiones que se darán del presente trabajo, diremos que el perfeccionamiento del sistema jurídico en materia de impugnación de leyes, exige de manera ineludible tal y como viene reclamándolo la doctrina mexicana desde hace ya décadas, y al margen de otras mejoras posibles de dotar, bajo ciertas condiciones, de efectos generales a estas sentencias pronunciadas por la Suprema Corte en los juicios de amparo contra disposiciones legales generales frente a la tradicional relatividad de sus efectos que ha venido caracterizando desde siempre el amparo mexicano, conforme a la "Fórmula Otero" ya analizada en el capítulo Tercero del presente trabajo, fórmula que si bien pudo cumplir en su momento una función importante, en los tiempos actuales ha quedado desde luego completamente obsoleta. Por lo cual compartimos la certera opinión del profesor Fierro al afirmar que:

"la reforma de 1994 no estará completa si no se modifica también a fondo el instrumento más tradicional de defensa de la constitucionalidad, que es el amparo. En particular, por diversas razones, entre ellas la muy importante de la igualdad, es necesario que en el amparo contra leyes exista la posibilidad de la declaración general de inconstitucionalidad, reclamada por parte de la doctrina desde hace tiempo".<sup>69</sup>

Del mismo modo es enteramente viable la propuesta hecha por Francisco Tortolero Cervantes en el sentido de incorporar, al sistema mexicano de control constitucional, la cuestión de inconstitucionalidad, facultando para plantearla ante la Suprema Corte, como primer paso al

---

<sup>69</sup> Ob. Cit. pág. 56

menos, únicamente "al Tribunal Superior de Justicia de los Estados o del Distrito Federal, y a los Tribunales Colegiados para cuestiones federales, de oficio o a propuesta de los jueces de primera instancia", aunque, eso sí "sin candados como mayorías calificadas o efectos restringidos de la declaratoria del máximo Tribunal"<sup>70</sup> pudiendo ser también una solución alternativa la de facultar para plantear la cuestión de inconstitucionalidad de la leyes a cualquier juez o tribunal (federales, al menos) pero únicamente cuando la pretendida inconstitucionalidad consista en la vulneración de algunos de los preceptos constitucionales relativos a las garantías individuales.

---

<sup>70</sup> Tolero Cervantes, Francisco, "la jurisdicción constitucional y conflictos políticos" SCJN "hacia un Tribunal Constitucional" Tesis de Licenciatura, pág. 144.

## CONCLUSIONES

Como conclusiones concretas del presente trabajo, proponemos las siguientes:

PRIMERA. La definición de la ley y sus características son aplicables al reglamento, que se distingue de la ley por el órgano del cual emana, en tanto que la ley es creación del legislador, el reglamento lo es del Ejecutivo.

SEGUNDA. En contra de una ley inconstitucional debe existir un instrumento procedimental que la impugne.

TERCERA. El amparo es un procedimiento concentrado de anulación, de naturaleza constitucional, promovido por vía de acción, reclamándose actos de autoridad. Tiene como finalidad el proteger exclusivamente a los quejosos contra la expedición o aplicación de leyes violatorias de las garantías reconocidas en la Constitución; contra los actos conculcatorios de dichas garantías, contra la inexacta y definitiva atribución de la ley al caso concreto. Los efectos de la sentencia que conceda la protección al quejoso, consisten en restituir las cosas al estado que tenían antes de efectuarse la violación reclamada (si el acto es de carácter positivo), o el de obligar a la autoridad a que se respete la garantía violada cumpliendo con lo que ella exige, si es de carácter negativo.

CUARTA. Se ha reconocido que el amparo contra leyes es el problema de mayor envergadura que se puede plantear vía amparo, que tiene por finalidad conservar la Supremacía Constitucional.

QUINTA. De conformidad con la anterior conclusión, frente a la ley inconstitucional, los destinatarios a esa norma están sujetos a tres hipótesis diferentes:

a) Quien impugnó la ley al momento de su promulgación y le fue concedido el amparo, goza de una patente de no-aplicación de la norma en todos aquellos casos en que se reúnan los presupuestos previstos en la misma.

b) Quien no la haya impugnado en ese momento, deberá hacerlo en cada caso de aplicación de la ley por la autoridad.

c) La gran mayoría, que ni al momento de su expedición ni en los actos de aplicación subsecuentes impugna la ley, invariablemente tiene que soportar las consecuencias de una ley inconstitucional.

SEXTA. Se debe actualizar la institución del amparo mexicano dando a la jurisprudencia de la Suprema Corte validez suficiente para anular los efectos inconstitucionales de la ley o el reglamento, ordenándose la publicación de esta resolución de la misma forma en que se promulgó aquélla y con los mismos efectos.

SÉPTIMA. Partiendo de lo propuesto en la anterior conclusión, se debe hacer una repartición de competencias, no se trata de una posible invasión de funciones; el Poder Judicial no legisla, simplemente estaría juzgando de la constitucionalidad de un acto emitido por el poder Legislativo, lo que implica una modificación constitucional y legislativa.

OCTAVA. Con la anterior fórmula se evitarían principalmente dos problemas señalados respecto del actual amparo contra leyes y se obtendría igualdad entre todos los destinatarios de la ley y mayor economía procesal, con sus consecuencias en todos los órdenes.

NOVENA. La declaración de inconstitucionalidad de una ley, reglamento, tratado internacional, o cualquiera otro de los actos impugnables vía amparo contra leyes, es conveniente que sea facultad exclusiva del Pleno de la Suprema Corte de Justicia, partiendo de la presunción de constitucionalidad, salvo prueba contundente en contrario.

DÉCIMA. Es necesaria una actualización de nuestra institución del amparo, dando a la jurisprudencia de la Suprema Corte validez suficiente para anular los efectos

inconstitucionales de la ley o el reglamento, ordenándose la publicación de esta resolución de la misma forma en que se promulgó y con los mismos efectos.

DÉCIMA PRIMERA. Con la anterior medida se evitarían dos principales problemas respecto del actual amparo contra leyes y se obtendría:

- a) Igualdad entre todos los destinatarios de la ley; y
- b) La economía procesal, con sus consecuencias en todos los órdenes.

DÉCIMA SEGUNDA. Consciente de las implicaciones de la Décima Conclusión, se propone la siguiente adición al artículo 107 constitucional, quedando:

Artículo 107. Todas las controversias de que habla el artículo 103 se sujetarán a los procedimientos y formas del orden jurídico que determine la ley, de acuerdo a con las siguientes bases:

I...

II...

Cuando sea declarada por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, la inconstitucionalidad de una ley o un reglamento, dicha resolución tendrá efectos generales cuando hubiere sido aprobada por una mayoría de por lo menos ocho votos, ordenándose su publicación en el periódico oficial en que se promulgó la ley.

En los demás casos, las resoluciones de la Suprema Corte de Justicia tendrán efectos únicamente con las partes que hubieren intervenido en el amparo respectivo.

DÉCIMA TERCERA. Como implicación de la propuesta anterior, se adicionaría el artículo 89 de la propia Carta Magna:

Artículo 89. Las facultades y obligaciones del presidente son:

- I. promulgar las leyes que expida el Congreso....

Asimismo, deberá publicar las declaraciones de inconstitucionalidad de leyes y reglamentos que para tal fin le sean remitidas por la Suprema Corte de Justicia de la Nación, sin poder objetar esta resolución.

DÉCIMA CUARTA. Del mismo modo el artículo 76 de la Ley de Amparo se adiciona en la parte final, como sigue:

Cuando la Suprema Corte en Pleno declare cinco veces seguidas, sin mediar ninguna en contrario y con la aprobación de por lo menos ocho de sus miembros, la inconstitucionalidad de una ley o reglamento o de cualquier otra disposición de observancia obligatoria, general, impersonal y abstracta, esta declaración tendrá efectos generales, remitiéndose al Ejecutivo Federal o Local, según el caso, dicha resolución para su debida e inmediata publicación.

Dentro del sistema propuesto, se aclara, que en tanto no se declare la inconstitucionalidad por cinco ejecutorias de la Suprema Corte, subsistirá el régimen actual, fundado e la relatividad de la sentencia de amparo.

Las conclusiones anteriores implican una reforma constitucional que debe ser muy bien estudiada y en un momento determinado, tendría como consecuencia que el Poder Ejecutivo tendría más cuidado al proponer al legislador la aprobación de leyes que no están correctamente ajustadas a la Constitución Política Federal.

Del mismo modo se propone que mientras que nuestra institución de amparo se dirige hacia los cambios señalados, es conveniente que la Suprema Corte de Justicia envíe al Congreso de la Unión las ejecutorias importantes y las tesis en las que se ha declarado la inconstitucionalidad de alguna de las disposiciones ya señaladas, con el objeto de que se tome nota de las mismas y se propongan las reformas necesarias para que dichas normas sean totalmente constitucionales.

## BIBLIOGRAFÍA

### BIBLIOGRAFÍA GENERAL

AGUILAR Álvarez y de Alba, Horacio, El juicio de amparo contra leyes. 2ª. Edición, Editorial Trillas, México, 1996

AQUINO, Santo Tomás de. Suma Teológica, traducción de Francisco Barbado Viejo, Editorial Católica, Madrid, España, 1959

ARELLANO García, Carlos. Derecho Internacional Privado, Editorial Porrúa, México, 1974.

-----Práctica Forense del Juicio de Amparo, 12ª. Edición, Editorial Porrúa, México, 1998.

ARTEAGA Nava, Elisur, Tratado de Derecho Constitucional, Oxford University Prees, Editorial Harla, México, 1998

AZUELA, Mariano, Introducción al Estudio del Derecho, Editorial Porrúa, México, 1995.

BÁEZ, Martínez, Roberto, Manual del Derecho Administrativo, Editorial Trillas, México, 1990.

BAZDESH, Luis. El Juicio de Amparo, Curso General, 5ª. Edición, Editorial Trillas, México, 1990.

BURGOA Orihuela, Ignacio. El Juicio de Amparo, Editorial Porrúa, México, 1992.

CALAMANDREI, Piero. Estudio sobre el Procedimiento Civil, traducción de Santiago Sentis Melendo, Editorial Europa-América, Buenos Aires, Argentina, 1973

CAPITANT, Henri, Droit Civil, A. Perdone, Paris, 1926

CARPIZO, Jorge. La Constitución Mexicana de 1917, 7ª. Edición, Editorial Porrúa, México, 1986

CASTILLO del Valle, Alberto del. Primer Curso de Amparo, Edal Ediciones, México, 1998.

CASTRO, Juventino V. Garantías y Amparo 6ª. Edición, Editorial Porrúa, México, 1989

-----Hacia el Amparo Evolucionado, Editorial Porrúa, México.

ESCRICHE, Joaquín. Diccionario razonado de Legislación y Jurisprudencia, España 1881.

FIGUEROA Alfonso, Enrique. Nociones de Derecho Positivo, Colección de Textos Jurídicos Universitarios, Editorial Harla, México, 1998

FRAGA, Gabino. Derecho Administrativo, 25ª. Edición, Editorial Porrúa, México, 1986

FIX-FIERRO, Héctor, "La Defensa de la Constitución en la reforma judicial de 1994", Cuadernos Constitucionales, México-Centroamérica, número 19, México, 1996

FIX-ZAMUDIO; Héctor, El juicio de Amparo, Editorial Porrúa, México, 1999

GARCÍA Máñez, Eduardo, Introducción al Estudio del Derecho, 21ª. Edición, Editorial Porrúa, México, 1973

MÉNDEZ Silva, Ricardo, Diccionario Jurídico Mexicano, tomo IV, 6ª. Edición, Editorial Porrúa, México, 1993

NORIEGA Cantú, Alfonso, Lecciones de Amparo, Editorial Harla, México, 1980

POLO Bernal, Efraín, El juicio de amparo contra leyes: su procedimieto y formulario Básico, Editorial Porrúa, México, 1991.

SEARA, Vázquez, Modesto, Derecho Internacional Público, 9ª. Edición Editorial Porrúa, México, 1983

TORTOLERO Cervantes, Francisco "la jurisdicción constitucional y conflictos políticos" Suprema Corte de Justicia de la Nación ¿hacia un tribunal Constitucional?, Tesis de licenciatura, México, 1996

VALENCIA Carmona, Salvador, Manual de Derecho Constitucional general y comparado, Universidad Autónoma de Veracruz, México, 1987.

## **LEGISLACIÓN**

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, Editorial Porrúa, México, 1999.

Ley Reglamentaria de las fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos

Ley Reglamentaria de los artículos 103 y 107 de la Constitución de los Estados Unidos Mexicanos, 1999

## **DICCIONARIOS Y ENCICLOPEDIAS**

BURGOA Orihuela, Ignacio, Diccionario de Derecho Constitucional, Garantías y Amparo, 3ª. Edición, Editorial Porrúa, México, 1992

DÍEZ Moreno, Fernando, Diccionario Jurídico, Editorial Espasa, Fundación Tomás Moro, Espasa-Calpe, España, 1993

GONZÁLEZ; María del Refugio, Diccionario Jurídico, Tomo I, 6ª. Edición, Editorial Porrúa, México, 1993

PALLARES, Eduardo, Diccionario Teórico y Práctico del Juicio de Amparo, Editorial Porrúa, México, 1967.

Enciclopedia Jurídica OMEBA, colaboradores Hugo Alsina y otros, Editorial Driskill, Buenos Aires, Argentina, 1979-1986.

#### **OTRAS FUENTES**

Apéndice al Semanario Judicial de la Federación, 1917-1954, Suprema Corte de Justicia de la Nación, México, 1955

Apéndice al Semanario Judicial de la Federación, 1917-1995, Suprema Corte de Justicia de la Nación, México, 1995

Diversos tomos del Semanario Judicial de la Federación, Octava Época.

Diversos tomos del Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época.

## ÍNDICE

	Pág.
INTRODUCCIÓN .....	
CAPÍTULO I	
LA CONSTITUCIONALIDAD DE LAS LEYES	
1.1. CONCEPTO DE LEY.....	1
1.2. NATURALEZA DE LA LEY.....	4
1.3. CARACTERÍSTICAS DE LA LEY.....	5
1.4. ÓRGANOS QUE PRODUCEN LEYES.....	8
A) LEYES AUTOAPLICATIVAS Y HETEROAPLICATIVAS.....	12
B) ACTOS QUE SE EQUIPARAN A LAS LEYES.....	16
> TRATADOS INTERNACIONALES.....	16
> REGLAMENTOS ADMINISTRATIVOS.....	19
> CIRCULARES.....	22
> BANDOS.....	25
> OTROS REGLAMENTOS, ETC. ....	26
1.5. LA CONSTITUCIÓN COMO FUENTE DE TODAS LA LEYES.....	27
1.6. LEYES INCONSTITUCIONALES.....	28
1.7. CONTROL SOBRE LEYES INCONSTITUCIONALES .....	30
CAPÍTULO II	
EL JUICIO DE AMPARO	
2.1. SU NATURALEZA .....	32
2.2. PRINCIPIOS RECTORES DEL JUICIO DE AMPARO.....	35
2.3. DISTINTOS PROCESOS DE AMPARO.....	40
A) AMPARO CONTRA LEYES.....	41
B) AMPARO-CASACIÓN.....	42
C) AMPARO-GARANTÍAS.....	43

D) AMPARO-SOBERANÍA.....	43
2.4. ARTÍCULO 133 CONSTITUCIONAL.....	44

CAPÍTULO III

EL AMPARO CONTRA LEYES

3.1. SU TRASCENDENCIA Y EFECTIVIDAD.....	48
3.2. TRÁMITE DEL JUICIO DE AMPARO CONTRA LEYES.....	51
3.3. LA FÓRMULA OTERO.....	58
3.4. APLICABILIDAD DE UNA LEY INCONSTITUCIONAL.....	61
3.5. COMPETENCIA EN:	
A) AMPARO DIRECTO.....	64
B) AMPARO INDIRECTO.....	66
3.6. AUTORIDADES RESPONSABLES.....	78
3.7. CAUSAS DE IMPROCEDENCIA.....	82
3.8. SENTENCIA EN AMPARO CONTRA LEYES.....	90

CAPÍTULO IV

COMPARACIÓN ENTRE EL JUICIO DE AMPARO  
CONTRA LEYES, EL JUICIO DE CONTROVERSIA  
CONSTITUCIONAL EN MATERIA DE LEYES Y LAS

ACCIONES DE INCONSTITUCIONALIDAD.....	93
A) CONTROVERSIAS CONSTITUCIONALES.....	93
B) ACCIONES DE INCONSTITUCIONALIDAD.....	99
C) AMPARO CONTRA LEYES.....	103

CONCLUSIONES.....	107
-------------------	-----

BIBLIOGRAFÍA.....	111
-------------------	-----

ÍNDICE