

I

40721  
414



**UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA  
DE MÉXICO**

**ESCUELA NACIONAL DE ESTUDIOS PROFESIONALES  
CAMPUS ARAGÓN**

**EL JUICIO DE AMPARO CONTRA EL  
PROCEDIMIENTO DE REFORMAS A LA  
CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS  
UNIDOS MEXICANOS**

**T E S I S**  
QUE PARA OBTENER EL TÍTULO DE:  
**LICENCIADO EN DERECHO**  
P R E S E N T A :  
**ROBERTO CARLO ROMERO TOLEDO**

**ASESOR  
LIC. JESÚS YAÑEZ MIRÓN**

MÉXICO

**TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN**

2003.





Universidad Nacional  
Autónoma de México



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

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

Todo el material contenido en esta tesis 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.

# **PAGINACION DISCONTINUA**

**DEDICATORIAS**

Para ti Dios mío por todas las bendiciones  
que me has dado y por que todo lo que  
tengo y lo que soy es gracias a ti. TE  
AMO

A la memoria de mi madre con todo mi amor.

Para ti Roberto Romero Ronces por ser el  
mejor papá y dame lo mejor de ti día con  
día

Para ti Nanci Romero Toledo por ser la  
mejor hermana y por que aun en los  
momentos más difíciles siempre me diste  
ánimos.

Para ti Ana Esther Hernández por ser quien  
eres en mi vida, por todo tu amor, por el  
apoyo brindado en la realización de este  
trabajo por todo lo que me das día con día

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

III

Para el Lic. Jesús Yáñez Mirón por su  
amistad, paciencia y por el tiempo dedicado  
a este trabajo, pero sobre todo por haberme  
formado en las aulas universitarias

Para el Lic. José Antonio Soberanes  
Mendoza por todo su apoyo, pero sobretodo  
por haberme formado en las aulas  
universitarias

Para el Mtro. Miguel Orozco Gómez por todo  
su apoyo por ser un gran amigo

Para mi amigo Manuel Noble Rangel por ser  
quien eres.

Para mi amada Universidad Nacional  
Autónoma de México

Para el glorioso Campus Aragón, te llevo  
siempre en el corazón

Para el Pbro. Miguel Ángel Hernández por  
sus oraciones.

Para Chuy y David por todo el cariño y el  
apoyo que me han dado.

Para ti que te interesa este trabajo

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

**AGRADECIMIENTOS**

Gracias Dios mío por darme lo que tengo y haberme llamado a ser testigo tuyo.

Gracias Mamá por haberme dado lo mejor de ti hasta el último segundo, hoy cumplo lo que te prometí

Gracias Hermana por todo lo que haces por mí.... te quiero.

Gracias papá por toda la sabiduría y por todo lo que día a día das por mí.

Gracias Anita por ser la mujer de mi vida.  
Te amo

Gracias Pbro. Miguel A. Hernández por su confianza y por sus oraciones.

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

V

Con eterno agradecimiento al Mtro. Miguel  
Orozco Gómez por todo su apoyo y por ser  
un gran amigo

Gracias UNAM por haberme formado como  
profesionista

Gracias ENEP Aragón por ser mi amada  
escuela.

Gracias Manuel por ser mi amigo

Gracias H. Cámara de Diputados por todo el  
apoyo recibido.

Gracias Chuy y David por apoyarme y  
animarme

Gracias Hech. 2.4 por ser parte de mi vida

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

VI

# EL JUICIO DE AMPARO CONTRA EL PROCEDIMIENTO DE REFORMAS A LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS

## INTRODUCCIÓN

### CAPÍTULO 1 EL JUICIO DE AMPARO

1.1 Antecedentes históricos del Juicio de Amparo.....	1
a) Antecedentes externos.....	2
b) Antecedentes internos.....	6
1.2. Concepto de Juicio de Amparo.....	10
1.3. Fundamento Constitucional del Juicio de Amparo.....	12
1.3.1. Artículo 103 Constitucional.....	12
1.3.2. Artículo 107 Constitucional.....	20
1.4. Principios fundamentales del Juicio de Amparo.....	21
1.4.1. Principio de Iniciativa o Instancia de Parte Agravada.....	22
1.4.2. Principio de la Existencia del Agravio Personal y Directo.....	23
1.4.3. Principio de la Prosecución Judicial.....	25
1.4.4. Principio de la Relatividad de los efectos de las Sentencias de Amparo.....	26
1.4.5. Principio de Definitividad.....	27
1.5. El Poder Judicial de la Federación.....	30
1.5.1. Competencia del Poder Judicial de la Federación.....	38

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

**CAPÍTULO 2 PROCEDIMIENTO DE REFORMAS A LA CONSTITUCIÓN**

2.1. Constitución.....44

    2.1.1 Concepto.....44

2.2. Definición terminológica de reformas a la Constitución.....47

2.3. Procedimientos Reformatorios de la Constitución en diversas legislaciones.....49

    2.3.1. El sistema alemán.....51

    2.3.2. El sistema belga.....51

    2.3.3. El sistema suizo.....51

    2.3.4. El sistema estadounidense.....52

2.4. El Procedimiento Reformatorio en la Constitución Mexicana.....52

    2.4.1. Fundamento Constitucional.....55

    2.4.2. La Iniciativa de Reformas.....55

    2.4.3. El acuerdo de Reformas Constitucionales.....59

    2.4.4. La aprobación de las Reformas.....62

    2.4.5. La consolidación de las Reformas.....64

        2.4.5.1. Causas.....68

        2.4.5.2. Efectos.....68

**CAPÍTULO 3 MARCO CONSTITUCIONAL Y LEGAL DEL JUICIO DE AMPARO CONTRA EL PROCEDIMIENTO DE REFORMAS A LA CONSTITUCIÓN**

3.1. Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.....70

    3.1.1. Parte Orgánica.....70

    3.1.2. Parte Dogmática.....70

3.2. Ley de Amparo reglamentaria de los artículos 103 y 107 Constitucionales.....80

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

3.3. Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación.....	111
3.4. Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos.....	112
3.5. Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos.....	114

**CAPÍTULO 4 EL JUICIO DE AMPARO CONTRA EL PROCEDIMIENTO DE REFORMAS A LA CONSTITUCIÓN.**

4.1. Análisis del juicio de amparo P117/97, promovido por Manuel Camecho Solís.....	123
4.1.1. Demanda de amparo.....	126
4.1.2. Desechamiento de la demanda de amparo.....	128
4.1.3. Recurso de revisión interpuesto por el quejoso.....	133
4.1.4. Resolución del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.....	142
4.1.5. Jurisprudencia originada.....	148
4.2. Propuesta para establecer en la Ley de Amparo la facultad para impugnar los actos del Constituyente Permanente.....	180
<b>CONCLUSIONES</b> .....	<b>187</b>

**BIBLIOGRAFÍA**

**ANEXOS**

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

## INTRODUCCIÓN

A partir de que Manuel Camacho Solís interpuso el amparo P117/97 contra el procedimiento de reformas a la Constitución, surgió este tema controvertido en el constitucionalismo nacional. ¿es posible que el gobernado pueda impugnar mediante el amparo los actos del poder reformativo de la Constitución?

Ese asunto concluyó negándole el amparo y protección de la Justicia Federal al impetrante de garantías, sin embargo abrió la posibilidad de que efectivamente el gobernado pueda combatir el procedimiento de reformas a la Carta Magna si las autoridades que intervienen en la formación de dichas reformas y adiciones violentan el procedimiento reformativo y de dicha violación sufre un menoscabo en su esfera jurídica.

Vale la pena el estudio del presente tema e incluso propongo establecer dentro de la ley de amparo una disposición expresa que así lo permita para terminar con la diversidad de criterios existente, pues a pesar de que en el citado amparo promovido por Camacho Solís, la Suprema Corte de Justicia de la Nación resolvió la procedencia del ejercicio de la acción de amparo, en la práctica jurídica hemos visto en el tiempo que hemos trabajado en la Subdirección de Amparos de la Dirección General de Asuntos Jurídicos de la H. Cámara de Diputados del Congreso de la Unión, que al rendir los informes justificados en amparos promovidos contra el procedimiento de reformas, esa autoridad responsable señala que el amparo es improcedente contra la Constitución y de las sentencias que han resuelto algunos Juicios Constitucionales nos hemos percatado que la mayoría de las autoridades que integran el llamado Poder Reformativo al rendir sus

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

informes justificados en su mayoría señalan que el amparo es improcedente contra el procedimiento de reformas.

No se puede negar que la resolución de la Corte ha sido criticada y que existen opiniones respetables que sustentan que aceptar la procedencia del amparo sería desquebrajar la unidad del sistema constitucional debido a que la carta magna no le ha otorgado competencia al Poder Judicial de la Federación para ejercer control sobre tal proceso reformador.

A pesar de las diversas opiniones que existen no sólo en el constitucionalismo nacional sino internacional en torno a nuestro tema de estudio, dichas opiniones convergen en un punto: la actuación del llamado Poder Reformador debe ajustarse a la Constitución

Con la presente tesis pretendo demostrar que el amparo puede proceder contra el procedimiento de reformas a la constitución, pues en la legislación mexicana no existe disposición expresa que prohíba su ejercicio en contra de reformas a la Ley Suprema, además de que el artículo 103 constitucional otorga a los tribunales federales competencia para resolver toda controversia que se suscite por actos de autoridad o leyes sin distinguir si son constitucionales, reglamentarias, secundarias o de cualquier otra índole y finalmente porque el artículo 11 de la Ley de Amparo señala qué se entiende por una autoridad responsable, lo cual se ajusta perfectamente al constituyente permanente, es decir, a las entidades que intervienen en el proceso legislativo de una reforma constitucional.

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

Aún y cuando la procedencia del amparo para combatir el procedimiento se desprenda de una interpretación del sistema constitucional mexicano una cuestión de tanta importancia no puede quedar en una interpretación, en una tesis aislada o en su caso en una tesis jurisprudencial; es una necesidad social que de manera expresa se establezca en nuestra legislación dicha procedencia pues no hay que olvidar que la Constitución es la Ley Fundamental y nada ni nadie puede estar por encima de ella ni violarla. Así se propone se establezca en los artículos 73 y 114 de la Ley de Amparo dicha procedencia.

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

**CAPITULO I**  
**EL JUICIO DE AMPARO**

**1.1. ANTECEDENTES HISTÓRICOS.**

México ha aportado a la historia del constitucionalismo universal una gran institución que ha sido adoptado en constituciones vigentes del mundo, el juicio de amparo. Tradicionalmente se atribuye su creación a Don Manuel Crescencio Rejón en la Constitución del estado de Yucatán de 1841 y quizás emprender la tarea de determinar su origen en la historia universal de las instituciones jurídicas hasta encontrar exactamente aquellas de las cuales pudo originarse el amparo, sea un tanto difícil pues dentro de la doctrina mexicana, distintos tratadistas lo han intentado sin llegar a una coincidencia total.

Ignacio Burgos hace un extenso análisis en su obra, llegando hasta los pueblos orientales y el derecho azteca, otros encuentran en el derecho romano el origen del amparo, específicamente por lo que se refiere al interdicto pretoriano "homoine libero exhibendo" y a la institución intercesión tribunicia y finalmente otros sostienen que los procesos forales de la Edad Media en España son la fuente del amparo mexicano.

No es mi intención discutir y tratar de determinar quien tiene la razón; por lo que para fines didácticos, para no divagar y para ser claros y precisos, he dividido los antecedentes del juicio de amparo en: a) Antecedentes externos y b) Antecedentes internos:

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

**a) Antecedentes externos.**

"Algunos autores, dividen en tres las corrientes históricas que han influido determinadamente en la conformación de nuestro proceso constitucional. Concretamente nos referimos a la principal corriente de influencia, que es la anglosajona, así como a las otras dos, no menos importantes, que son las corrientes hispánica y francesa".<sup>1</sup>

1. La influencia anglosajona: Algunos autores como lo es Ignacio L. Vallarta, consideran que el *habeas corpus* es el verdadero antecedente directo del amparo.

Al respecto podemos decir que no puede negarse que los sistemas de control constitucional utilizados en los Estados Unidos tengan cierta influencia histórica de Inglaterra y que a su vez hayan influido en el origen del juicio de amparo, pero creo que nunca fue una imitación de nuestros constituyentes y legisladores, sino más bien, del sistema angloamericano derivaron lineamientos jurídicos que fueron adoptados a nuestra existencia y que sin lugar a dudas tuvieron que ver en la creación de nuestro amparo.

"Según la Constitución Federal angloamericana (artículo VI, párrafo segundo), todos los jueces de la Unión deben decidir la aplicación de las normas constitucionales sobre las normas locales u ordinarias que se opongan a las primeras. Este precepto, más las constituciones jurisprudenciales de la Suprema Corte, han configurado el principio de la *Supremacía Judicial*"<sup>2</sup>, y este principio derivan los procedimientos de control de constitucionalidad que podemos enumerar de la siguiente manera:

<sup>1</sup> GONZÁLEZ COSÍO, Arturo. *El juicio de Amparo*. UNAM. México, 1973. pág. 2

<sup>2</sup> *Ibid.* pág. 3

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

- La interpretación constructiva de las leyes. Permite una gran flexibilidad, de tal manera que se pueden adecuar las leyes a situaciones económicas, sociales y políticas cambiantes.
- La declaración de inconstitucionalidad. Procedimiento que nulifica las leyes o actos de autoridad, por violación del due *process of law* (Artículos V y XIV de las Enmiendas), cuando se ataca la libertad fiscal o económica, cuando se priva a la gente de propiedad o cuando se restringe la libertad de contratar.
- La *Advisory opinion*. Procedimiento que se ejercita a través de los informes oficiales que rinde la Suprema Corte, a petición de otro poder, respecto a la constitucionalidad de alguna ley; comúnmente es el Poder Legislativo.
- El *Juicio declarativo*. El sistema más generalizado y de gran utilidad. Es ejercido por cualquier particular que promueve ante un juez, previamente a una situación contenciosa, la declaración judicial sobre la constitucionalidad o no, de una ley.
- El funcionamiento específico de los "writs", son los recursos extraordinarios que se llevan ante la Suprema Corte de Justicia angloamericana por violaciones constitucionales.
- *Writ of error*. Consistía en la tramitación de una nueva instancia, a partir de 1928 cayó en desuso y fue sustituido por el recurso general de apelación, el cual es más completo pues somete a un nuevo examen no sólo las cuestiones de derecho, sino también las de hecho.

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

- *Writ of certiorari*. Procede para cerciorarse de la validez de los procedimientos seguidos ante un tribunal inferior.
- *Writ of mandamus*. Mandamiento que dicta un tribunal competente dirigido a otro tribunal inferior o a cualquier autoridad administrativa, ordenando la ejecución de un deber impuesto por la Constitución o por la ley; obliga a que se ejecute un acto que la autoridad se ha negado a realizar.
- *Writ of prohibition*. Que obliga a una autoridad a dejar de hacer algo; Mandamiento que expide un tribunal superior a otro inferior para impedir que este último obre sin competencia o que teniéndola, se exceda en sus facultades.
- *Writ of injunction*. Es el recurso que permite más ampliamente la defensa constitucional. Existen dos clases de injuncion: la prohibitiva y la de mandato, la primera impide la realización de los actos y puede ser preliminar o final, mientras que la segunda, los ordena. Procede tanto contra particulares como contra autoridades, ya sea por violaciones de la *Common law*, de la jurisprudencia o de la equidad.
- *Writ of habeas corpus*. Defiende a los particulares de aprehensiones injustificadas de la autoridad, mandamiento que dirige un juez a la autoridad que tiene detenido a un individuo, ordenándole que lo exhiba y garantice su seguridad personal, así como que exprese y justifique el fundamento de la detención. En Estados Unidos es garantizado por las distintas constituciones de las entidades federativas de la Unión Angloamericana.

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

**2. Corriente Hispánica:** En la Nueva España existía una centralización de la justicia, concentrándose en las audiencias de México y Guadalupe y existía una última instancia que era el Consejo de Indias. Antes esos órganos judiciales se ejercitaban recursos como el de injusticia notoria pero cabe resaltar fundamentalmente, como un antecedente del juicio de amparo, lo que Lira González, denomina el amparo colonial.

El amparo colonial se manifestó en documentos procedentes de la práctica gubernativa y judicial en los que el Virrey dictaba o confirmaba mandamientos de amparo para proteger contra la violación de ciertos derechos cualquier persona podía pedir la protección de tal amparo el cual no determinaba la titularidad del derecho violado sino mas bien solo fue un medio de defensas contra cualquier agresión de las autoridades u otra personas a los derechos reconocidos y protegidos por las leyes.

**3. Corriente francesa:** Algunos elementos del Derecho Francés también influyeron de alguna forma en el origen del amparo, como lo fue:

- La Declaración de los Derechos del hombre y del Ciudadano de 1789, que influyó para establecer en nuestra Constitución dichos derechos bajo el nombre de garantías individuales que precisamente son el objeto que protege el amparo.

- La organización del Senado Conservador Francés en la Constitución del año VIII cuyo función era estudiar y decidir todas las cuestiones que sobre inconstitucionalidad de leyes y otros actos de autoridad se sometieran a su consideración e incluso llegó a tener la facultad de poder anular todas las sentencias de los tribunales que estiman atentatorias para la seguridad del estado lo cual inspiró

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

en el pasado uno de nuestros primeros esfuerzos por crear un órgano de control de la constitucionalidad.

- El recurso y la Corte de Casación. "El recurso de casación es un medio para atacar la legalidad de las sentencias definitivas de último grado que se pronuncian en juicios civiles y penales. De dicho recurso conoce la Corte de Casación. La casación tiene como finalidad anular los fallos definitivos civiles o penales por errores en juzgando e in procedendo, por lo general en torno a puntos estrictos de derecho"<sup>3</sup>

*b) Antecedentes internos:* Trataremos de atterzar al momento en que aparece el juicio de amparo en nuestro país, haciendo un análisis histórico cronológico:

- *Época prehispánica:* No se encuentra ningún antecedente del amparo, pues las relaciones de los hombres en sociedad eran reguladas con grandes penas que quedaban al arbitrio del jefe supremo.

- *Época Colonial:* Raúl Chávez Castillo, en su obra *Juicio de Amparo* afirma que en la Colonia existía un amparo que era otorgado por el Virrey para proteger los derechos de una persona contra actos de autoridad o de particulares para que fueran respetados en sus posesiones o derechos. En mi opinión no podemos sustentar que era un amparo como lo establece el autor pues dicha figura no procedía solamente contra actos de autoridad sino también contra actos de particulares, además de carecer de los principios rectores del amparo mexicano, más bien fue un simple antecedente de nuestro actual juicio de garantías.

<sup>3</sup> BURGOA ORIHUELA, Ignacio. *El Juicio de Amparo*. 3ª ed. Ed. Porrúa. México 1988. p. 74

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

• **Época Independiente:** En esta época analizaremos los ordenamientos jurídicos más importantes en los cuales se fue esbozando nuestro juicio de amparo:

1. **Constitución de Apatzingan.** Consagra garantías de los gobernados pero no expresa la forma en que pudiera ejercer el gobernado alguna acción para proteger sus derechos contra actos de autoridad, y aunque así hubiera sido, como nunca estuvo vigente no podría considerarse que hubiere existido un antecedente del juicio de amparo.

2. **Constitución Federal de 1824.** Establece una relación somera de las garantías individuales, pero no consigna un instrumento jurídico que las proteja, sin embargo, el artículo 137, fracción V, párrafo sexto le otorgaba a la Corte de conocer de las infracciones a la Constitución y leyes generales.

Al respecto, cabe hacer notar que la ley reglamentaria nunca se expidió, razón por la cual no había forma de hacer valer por parte de los gobernados las violaciones que se cometieran en su perjuicio en términos de lo establecido en dicha Constitución<sup>4</sup>.

3. **Constitución Centralista de 1836:** Se crea el Supremo Poder Conservador, compuesto por cinco miembros, cuyas facultades se encontraban insertas en el artículo 12, fracciones I, II y III de la segunda de las siete leyes, y que consistían en declarar la nulidad de una ley o decreto dentro de los dos meses después de su sanción, cuando fueran contrarios al texto constitucional y en declarar en el mismo término la nulidad de los actos de la Suprema Corte de Justicia en caso de usurpación de facultades, éste era

<sup>4</sup> CHÁVEZ CASTILLO, Raúl. Juicio de Amparo. Edil. Océano, Colección Textos Jurídicos Universitarios, México, pág.21

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

un cuarto poder en el que sus declaraciones tenían validez absoluta y general (erga omnes).

4. **Constitución Yucateca de 1840:** En el proyecto de reformas a la Constitución del Estado de Yucatán, Manuel Crescencio Rejón, Pedro C. Pérez y Darío Escobedo, propusieron se incluyeran varias garantías individuales como lo son la libertad religiosa propusieron un medio de control de la Constitución al que dieron el nombre de amparo, en el que era competente la Suprema Corte de Justicia del Estado y podía promoverse contra actos de la legislatura y del ejecutivo contrarios a la Constitución.

Los principios básicos que regían este medio de control era: La necesidad de que sea, precisamente la parte agraviada quien solicite el amparo contra los actos que se han mencionado; y, así mismo, que el amparo solo surtía efectos en relación con la persona que lo solicitase y únicamente contra los actos que reclamara, subsistiendo este principio hasta la actualidad. En las relacionadas condiciones, la Constitución Yucateca constituye un verdadero antecedente de nuestro juicio de amparo, siendo Crescencio Rejón su máximo exponente.

5. **Base Orgánicas de 1843.** Se suprime el Supremo Poder Conservador y se atribuye al Poder Judicial de la Federación, la función de revisar sentencias que dictaran los jueces inferiores.

6. **Actas de Reformas de 1847.** En su artículo 5 se crea un medio jurídico que controle la Constitución, para el efecto de proteger las garantías individuales, originando un sistema más de protección constitucional e implantándose el juicio de amparo. Se

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

otorga competencia para conocer del mismo a los Tribunales de la Federación para proteger a los gobernados contra actos de autoridades federales o locales.

En esta acta de Reformas se estableció el Principio de la relatividad de los efectos de las sentencias de amparo, también conocido como "fórmula Otero", por haber colaborado Mariano Otero en la elaboración de la acta, la cual se insertó en el artículo 25 de la siguiente manera:

"Los Tribunales de la Federación ampararán a cualquier hablante de la República en el ejercicio y conservación de los derechos que le concedan esta Constitución y las leyes generales 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 del acto que la motiva".<sup>5</sup>

7. Constitución Federal de 1857. Esta Constitución, en su artículo 101, establece la procedencia del juicio de amparo, y que es el mismo texto del actual artículo 103 constitucional, en tanto que en el numeral 102, se prevén los principios fundamentales del juicio de amparo tales como: instancia de parte agraviada, prosecución judicial del procedimiento y relatividad de los efectos de las sentencias de amparo.

8. Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos de 1917. La procedencia del juicio de amparo es la misma que en la Constitución anterior, solo en lo referente a la competencia dispuso que la Suprema Corte estaba facultada para resolver el juicio de amparo interpuesto contra sentencia definitiva; y en todos los demás casos, la

<sup>5</sup> ídem.

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

competencia se surtia al juez de distrito; estableciéndose también, la jurisdicción concurrente y la competencia auxiliar; prevalecen los principios: promoción del amparo a instancia de parte agraviada, prosecución judicial del amparo, relatividad de los efectos de las sentencias de amparo, se instituye la suspensión del acto reclamado, la responsabilidad de las autoridades que realizan el acto reclamado.

### 1.2. CONCEPTO DE JUICIO DE AMPARO

Pasaremos a establecer diversos conceptos del juicio de amparo que diversos doctrinarios mexicanos han establecido:

El maestro Raúl Chávez Castillo nos dice que "es un juicio constitucional autónomo, que se inicia por la acción que ejercita cualquier persona ante los Tribunales de la Federación contra toda ley o acto de autoridad (acto reclamado), en las hipótesis previstas en el artículo 103 constitucional y que se considera violatorio de las garantías individuales, su objeto es la declaración de inconstitucionalidad de dicho acto o ley invalidándose o nulificándose en relación con el agraviado y restituyéndolo en el plano goce de sus garantías individuales"<sup>6</sup>.

El maestro Ignacio Burgos sostiene que "es un medio de control o de protección del orden constitucional contra todo acto de autoridad que afecta o agravia a cualquier gobernado y que se ejercita exclusivamente a impulso de éste"<sup>7</sup>.

<sup>6</sup> CHÁVEZ CASTILLO, Raúl. op. cit. pág. 26.

<sup>7</sup> BURGOS ORIHUELA, Ignacio. op. cit. p. 139.

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

El doctrinario Quintanilla García señala que "el juicio de amparo nace en la Constitución y es un proceso a través del cual los Tribunales de la Federación enjuician las leyes y los actos de las autoridades, que violan las garantías individuales. Es el único medio del que puede prevenciarse el gobernado contra arbitrariedades del gobierno y que tiene como fundamento a los artículos 103 y 107 de la Constitución General de la República"<sup>9</sup>.

Por su parte el maestro Alberto del Castillo del Valle, nos dice que, "el juicio de amparo es un medio de control de la Constitución, por órgano judicial y por instancia de parte agraviada, previo ejercicio de la acción de amparo"<sup>9</sup>.

Finalmente el Diccionario Jurídico Temático define al juicio de amparo como "un proceso constitucional autónomo que se inicia por la acción que ejercita cualquier persona llamada agraviado o quejoso ante los tribunales de la Federación contra toda ley o acto de autoridad (acto reclamado) en las hipótesis previstas en el artículo 103 Constitucional, por considerar que es violatorio de sus garantías individuales, cuyo objeto es que se declare la inconstitucionalidad de dicho acto o ley, invalidándose o nulificándose en relación con el agraviado y restituyéndolo en el goce de sus garantías individuales si es que efectivamente hubieren sido violadas"<sup>10</sup>.

Podríamos seguir citando tantos conceptos como doctrinarios tenemos, pero considero que con los antes expuestos podemos llegar a dar un concepto propio, así, el juicio de amparo es un medio de control constitucional seguido siempre a instancia de

<sup>9</sup> QUINTANILLA GARCÍA, Miguel Angel. *Teoría y Práctica del Juicio de Amparo en México Civil*. 2ª ed. Edit. Cárdenas Editor y Distribuidor. México, 1984, pág. 1

<sup>10</sup> DEL CASTILLO DEL VALLE, Alberto. *Primer Curso de Amparo*. Edit. Duero. México, pág. 39

<sup>11</sup> CHÁVEZ CASTILLO, Raúl. *Juicio de Amparo. Diccionarios Jurídicos Temáticos. Volumen 7*. Edit. Harla. México, 1987, pág. 30

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

parte agraviada, por el cual un órgano judicial federal y de acuerdo a un procedimiento, resolverá una controversia que se suscite por las leyes o actos de la autoridad que violen las garantías individuales; por las leyes o actos de autoridad federal que vulneren o restrinjan la soberanía de los Estados y; por las leyes o actos de las autoridades de éstos que invadan la esfera de la autoridad federal, restituyendo al agraviado en el pleno goce de la garantía individual violada.

### **1.3. FUNDAMENTO CONSTITUCIONAL DEL JUICIO DE AMPARO**

Constitucionalmente el juicio de amparo encuentra su procedencia en el artículo 103 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y las bases que rigen al mismo están previstas en el artículo 107 de la misma Constitución.

#### **1.3.1. ARTÍCULO 103 CONSTITUCIONAL**

Ahora pasaremos hacer un análisis del artículo 103 Constitucional, que a la letra dice:

*"Artículo 103. - Los Tribunales de la Federación resolverán toda controversia que se suscite:*

- I. Por leyes o actos de la autoridad que viole las garantías individuales;*
- II. Por leyes o actos de la autoridad federal que vulneren o restrinjan la soberanía de los Estados o la esfera de competencia del Distrito Federal, y*
- III. Por leyes o actos de las autoridades de los Estados o del Distrito Federal que invadan la esfera de competencia de la autoridad federal."*

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

Al establecer nuestro propio concepto señaláramos que es un órgano judicial federal el que conocería del juicio de amparo, en este momento, para fines didácticos, no ahondaremos en la cuestión del Poder Judicial de la Federación y su competencia en relación con el juicio de amparo y únicamente nos quedaremos por ahora con la idea que son los Tribunales del Poder Judicial de la Federación los que conocen y resuelven el juicio de amparo; en el mismo concepto decíamos que la controversia que resolverá el órgano judicial federal podría consistir en alguno de los supuestos señalados por este artículo 103, supuestos que a continuación pasaremos a analizar.

*1. Por leyes o actos de la autoridad que viole las garantías individuales;*

Para poder entender cada una de las fracciones de este precepto constitucional, primeramente debemos establecer que se entiende por autoridad.

"Autoridad es un órgano del Estado, constituido por una persona o funcionario o por una entidad moral o cuerpo colegiado, que despliega ciertos actos, en ejercicio del poder de imperio."<sup>11</sup> Sin embargo para que sea considerado como autoridad, no basta que sea órgano del Estado pues en nuestro régimen jurídico existen entidades públicas, que en estricto sentido no son órganos autoritarios, sino más bien, órganos auxiliares, al respecto el Doctor Burgos señala que para que sea considerada como autoridad, debe estar investida con facultades de decisión y ejecución, por lo tanto "autoridad es aquel órgano estatal investido de facultades de decisión o ejecución, cuyo desempeño, conjunto o separado, produce la creación, modificación o la extinción de situaciones generales o

<sup>11</sup> BURGOS ORIHUELA, Ignacio. op. cit. p. 163.

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

especiales, jurídicas o fácticas, dadas dentro del Estado, o su alteración o afectación, todo ello en forma imperativa<sup>12</sup>.

En resumen, toda autoridad debe reunir los siguientes elementos:

1. Debe ser un órgano del Estado, implicado en una persona o funcionario, o bien en un cuerpo colegiado.
2. Debe ser titular de facultades de decisión o ejecución.
3. Debe realizar dichas facultades en forma imperativa.
4. Debe crear, modificar o extinguir situaciones generales o especiales, jurídicas o de hecho, dentro del Estado, o su alteración o afectación.

De esta manera podemos decir con lo antes expuesto, que un acto de autoridad puede realizarse de forma decisoria o ejecutiva, pero es necesario señalar que para que un acto de autoridad adquiera tal carácter debe realizarse a propósito o en relaciones de supra subordinación, o sea, en aquellas que se establecen entre sujetos colocados en planos diferentes, o sea, entre los particulares, por un lado, y el Estado, por el otro, en ejercicio de sus funciones de imperio desplegadas al través de sus diversas dependencias gubernativas.

Debido a esto el acto de autoridad debe reunir los siguientes atributos:

1. **La unilateralidad:** Es decir, el acto de autoridad para su existencia jurídica no requiere el concurso de la voluntad del particular frente a la del Estado, únicamente solamente se presenta la voluntad de la autoridad.

<sup>12</sup> *Ibid.* p. 108

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

**2. La coercitividad:** Es decir, la capacidad que tiene todo acto de autoridad para hacerse respetar y ejecutar coactivamente por diferentes medios, aún en contra de la voluntad del gobernado y sin necesidad de recurrir a algún tipo de jurisdicción para que el acto sea realizado por la autoridad.

**3. La Imperatividad:** Es decir, la voluntad del gobernado está sometida a la voluntad del Estado externada a través de propio acto, de tal manera que el gobernado frente al que se despliega éste, tiene la obligación de acatarlo, sin perjuicio de que después entable contra él los recursos legales procedentes.

De esta manera el precepto constitucional en comento señala que el juicio de amparo procede contra leyes o actos de autoridad; por consiguiente debemos establecer si la ley y acto de autoridad son dos cosas distintas o si la distinción que hace este precepto constitucional sale sobrando por tratarse de cosas idénticas. La Ley, es aquél acto general, abstracto, impersonal y obligatorio emanado del Poder que de conformidad con la Ley Suprema éste investido de la potestad legislativa.

En un sentido amplio la ley es un acto de autoridad, pues tiene todas y cada una de las características y atributos que hemos establecido al hablar del acto de autoridad, sin embargo el espíritu del legislador es establecer a la ley como un concepto específico diferente al de acto de autoridad, de lo anterior podemos concluir que para fines de amparo cabe hablar de actos de autoridad dentro de los que quedan comprendidos las leyes y los actos de autoridad stricto sensu a que hace referencia el precepto constitucional en comento.

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

**ACTOS DE AUTORIDAD**

- **Leyes. Acto de autoridad general que afecta o genera situaciones jurídicas abstractas e impersonales.**

**Artículo 103 Constitucional**

- **Actos de autoridad stricto sensu. Hecho concreto que produce una afectación concreta, particular o personal**

**Artículo 103 Constitucional**

Para determinar la procedencia del amparo contra leyes debemos distinguir si sus efectos se producen mediate o inmediatamente, a partir de la vigencia de la ley.

Las consecuencias de una ley se producen mediatamente, cuando por su sola expedición no genera ninguna afectación, sino que se requiere la comisión de un acto de autoridad aplicativo posterior que haga cumplir los mandatos legales; a este tipo de leyes la doctrina le ha denominado leyes hetero-aplicativas.

Las consecuencias de una ley se producen inmediatamente cuando por su sola promulgación se produce una obligatoriedad efectiva y actual para las personas por ellas previstas, a las cuales afecta, por tal motivo inmediatamente sin necesidad de un acto de autoridad posterior; a este tipo de leyes la doctrina le ha denominado leyes auto-aplicativas.

De acuerdo con estos dos estados que guardan las leyes nuestra siguiente tarea es determinar a cuál de estos tipos de leyes se refiere el artículo 103 de la Carta Magna y por consiguiente contra que tipo de leyes procede el juicio de amparo.

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

Sin adelantarnos en el análisis del juicio de amparo y tomando como base lo hasta ahora expuesto; cuando hablébamos de los antecedentes históricos internos de nuestro juicio establecimos que hasta nuestros días, el amparo descansa en varios principios y que uno de ellos es el principio del agravio personal y directo, pero sobre todo cuando intentamos establecer nuestro propio concepto de juicio de amparo señalamos que es un medio de control constitucional seguido siempre a instancia de parte agraviada, esto es que aquél que promueve el amparo debe recibir un agravio personal y directo para estar en esa posibilidad, de lo que a todas luces se desprende que cuando no existe ese agravio es improcedente el amparo; por consiguiente el amparo contra una ley hetero-aplicativa que por sí sola no produce ningún agravio es improcedente y el amparo contra una ley auto-aplicativa que por el solo hecho de su promulgación afecta a ciertas personas será procedente.

Podemos ya interpretar de una manera adecuada, las tres fracciones del mencionado artículo, por supuesto el juicio de amparo procederá contra aquellas leyes o actos de autoridad que violen garantías individuales, esto es, los derechos de los gobernados oponibles a las autoridades que la Constitución reconoce y que en términos generales están comprendidos dentro de los primeros 29 artículos de nuestra Carta Magna.

Con las anteriores consideraciones, hemos analizado la fracción I del artículo 103 pasando al estudio de las fracciones II y III.

Es menester señalar que en nuestra doctrina mexicana, existen una serie de interpretaciones con respecto a estas fracciones que en pocas palabras señalan que procederá el amparo contra leyes o actos de autoridad federal que vulneren o restrinjan la

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

soberanía de los Estados y: por las leyes o actos de las autoridades de éstos que invadan la esfera de la autoridad federal. Algunos autores hablan de que según el texto de estas fracciones, las autoridades federales y las estatales o locales, pueden promover el amparo sin embargo, coincide con la postura que asume el maestro Alberto del Castillo del Valle, al señalar que "cuando alguna autoridad, ya estatal, ya federal, pretenda llevar adelante la impugnación de un acto de autoridad que invada su esfera competencial, no debe promover el juicio de garantías pues el mismo se declarará improcedente y se sobreseerá; en estos casos procede hacerse la impugnación respectiva ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación funcionando como Tribunal Pleno"<sup>13</sup> a partir de la última reforma al Poder Judicial de la Federación por medio de la Controversia Constitucional y no por medio del amparo, ya que no debemos olvidar, que nuestro juicio de garantías es un juicio a favor de cualquier gobernado lesionado en su esfera jurídica por la autoridad, de tal forma que en los supuestos señalados en estas fracciones deberá ser necesariamente el gobernado el que promueva dicho juicio de amparo cuando se violen sus garantías individuales, así lo ha sostenido la Suprema corte de Justicia de la Nación en la siguiente tesis jurisprudencial consultable en el Apéndice al Semanario Judicial de la Federación 1917-1988, Tesis 100, p. 189 cuyo rubro y texto dice:

"Invasión de esferas de la Federación a los Estados y viceversa, Amparo por. El Juicio de Amparo fue establecido por el artículo 103 Constitucional, no para resguardar todo el cuerpo de la Constitución, sino para proteger las garantías individuales, y las fracciones II y III del precepto mencionado, deben entenderse en el sentido de que sólo puede reclamarse en el juicio de garantías una ley federal, cuando invada o restrinja la soberanía de los

<sup>13</sup> DEL CASTILLO DEL VALLE, Alberto. *Ley de Amparo Comentada*. 2ª ed. Edit. Duro México, 1988. pág. 12

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

Estados, o de éstos, si invade la esfera de la autoridad federal, cuando existe un particular quejoso, que reclame violación de garantías individuales en un caso concreto de ejecución o con motivo de tales invasiones o restricciones de soberanía. Si el legislador constituyente hubiese querido conceder la facultad de pedir amparo para proteger cualquier violación a la Constitución, aunque no se tradujese en una lesión particular, lo hubiese establecido de una manera clara, pero no fue así pues al través de las Constituciones de 1857 y 1917, y de los proyectos constitucionales y actos de reforma que las precedieron, se advierte que los legisladores, conociendo ya los diversos sistemas de control que pueden ponerse en juego para remediar las violaciones a la Constitución, no quisieron dotar al poder Judicial Federal de facultades omnímodas, para oponerse a todas las providencias inconstitucionales, por medio del juicio de amparo, sino que quisieron establecer éste, tan sólo para la protección y goce de las garantías individuales".

En una estricta lógica jurídica, estas dos fracciones se encuentran ya comprendidas en la fracción primera, pues se trata de un amparo que tiene su origen en la interpolación de competencias, es decir de un acto de autoridad emitido por una autoridad incompetente el cual es violatorio del artículo 16 Constitucional, en el que se establece que todo acto de molestia debe estar debidamente fundado y motivado y emanar de autoridad competente, en este orden de ideas, para promover un amparo por interpolación de competencias bastaría con fundamentarlo en la fracción I del artículo 103 para que procediera dicho amparo.

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

### 1.3.2. ARTÍCULO 107 CONSTITUCIONAL

El artículo 103 debe ser relacionado armónicamente con el 107 constitucional, donde encontramos las bases y principios que sostienen el juicio de amparo para poder llegar a un profundo conocimiento y entendimiento de nuestra institución jurídica.

Por razones del método utilizado en el presente trabajo de tesis, no ahondaremos en el análisis de este precepto constitucional limitándonos a establecer de una manera sencilla el contenido de este artículo, esto en virtud de que más adelante se hará un análisis cuidadoso de cada uno de los principios que sustentan a nuestro juicio de garantías, así como la competencia del Poder Judicial de la Federación para conocer y resolver nuestro juicio de amparo.

Así, en este artículo encontramos los principios fundamentales del juicio de amparo; las hipótesis de procedencia del amparo directo o uni-instancial, que en términos generales procede contra sentencias definitivas, laudos arbitrales y resoluciones que pongan fin al juicio, que no admitan recurso ordinario en contra que pueda modificarlo o revocarlo; las hipótesis de procedencia del amparo indirecto o bi-instancial; la procedencia de la suspensión del acto reclamado, esto es, de la institución de nuestro juicio mediante la cual se paralizan los efectos del acto reclamado por el quejoso, evitando el sobreseimiento del juicio por quedarse sin materia y finalmente la competencia del Poder Judicial de la Federación para conocer y resolver el juicio de amparo.

Para finalizar solo resta decir que existe una ley que reglamenta estos dos artículos, denominada Ley de Amparo Reglamentaria de los Artículos 103 y 107 de la

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, mejor conocida como Ley de Amparo.

#### **1.4. PRINCIPIOS FUNDAMENTALES DEL JUICIO DE AMPARO**

El juicio de Amparo tiene pilares de sustentación que representan las reglas que dan forma al juicio de garantías; algunos de los principios fundamentales del amparo han nacido junto con él y otros han ido creándose conforme se ha dado la evolución del juicio de garantías, encontrándose previstas en la Constitución de los Estados Unidos Mexicanos (artículo 103 y 107), desglosadas en diversos artículos de la Ley de Amparo y siendo aclarados por la jurisprudencia del Poder Judicial de la Federación.

Hasta ahora se ha tratado de establecer lo que es en el amparo su fundamento constitucional, sus hipótesis de procedencia señaladas en el artículo 103 constitucional y en el apartado anterior se dijo que en el artículo 107 de la misma Carta Magna se establecen los principios rectores del juicio de amparo.

Es de suma importancia comprender todos y cada uno de los principios fundamentales del amparo, para poder entender a éste.

Los principios fundamentales del amparo son los siguientes:

1. Principio de Iniciativa o Instancia de Parte.
2. Principio de la Existencia del Agravio Personal y Directo.
3. Principio de Prosecución Judicial.
4. Principio de la Relatividad de los efectos de las Sentencias de Amparo.
5. Principio de Definitividad.

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

#### 1.4.1. PRINCIPIO DE INICIATIVA O INSTANCIA DE PARTE

El principio de iniciativa o instancia de parte agraviada, esta consagrado en la fracción I del artículo 107 de la Constitución y el artículo 4° de la Ley de Amparo:

Artículo 107:

"I. El juicio de amparo se seguirá siempre a instancia de parte agraviada".

"Artículo 4°. El juicio de amparo únicamente puede promoverse por la parte a quien perjudique la ley, el tratado internacional, el reglamento o cualquier otro cualquier otro acto que se reclame, pudiendo hacerlo por sí, por su representante, por su defensor si se trata de un acto que corresponda a una causa criminal, o por medio de algún pariente o persona extraña en los casos en que esta ley lo permita expresamente; y sólo podrá seguirse por el agraviado, por su representante legal o por su defensor."

Se entiende por parte agraviada, aquella persona que teniendo la calidad de gobernado, resiente en su esfera jurídica los efectos de un acto de autoridad, quedando comprendidos dentro de este concepto las personas físicas, las personas morales de derecho privado y social, los organismos descentralizados y empresas de participación estatal y excepcionalmente las personas morales de derecho público u oficiales, cuando el acto de autoridad afecta sus derechos patrimoniales.

Coligándose de lo anterior "el principio de instancia de parte significa que el Poder Judicial de la Federación, encargado de la tarea de control de la constitucionalidad y legalidad de los actos de autoridad, no puede actuar de oficio, sin petición anterior, en el juicio de amparo. Se requiere que se ejercite, por el interesado o por quien legalmente

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

represente a éste, la acción de amparo<sup>14</sup>, de esta manera en la demanda amparo debe aparecer como quejoso la persona que haya resentido los efectos del acto de autoridad y quien promueva debe estar facultado para interponer la demanda de amparo.

Lo cual hace que la institución del Amparo solo funcione cuando exista la iniciativa del afectado por un acto de autoridad en los casos especificados por el artículo 103 Constitucional, que hemos estudiado, y que como lo señala el doctrinario Ignacio Burgos, hace que "nunca se provoque el desequilibrio entre los diversos poderes del Estado, ya que no son éstos los que impugnan la actuación de los demás, sino todo sujeto que se encuentre en la situación de gobernado"<sup>15</sup>

#### 1.4.2. PRINCIPIO DE LA EXISTENCIA DEL AGRAVIO PERSONAL Y DIRECTO

Este principio está consagrado en el artículo 107 Constitucional y en el artículo 4 de la Ley de Amparo que hemos transcrito.

El artículo 107 exige que el juicio de amparo se siga siempre a instancia de parte agraviada, es decir, que el amparo ha de promoverlo quien ha recibido un agravio, lo cual se confirma con el artículo 4 de la Ley de Amparo, al exigir que únicamente puedan promoverlo la parte a quien perjudique el acto, tratado, reglamento o ley que se reclama.

"El agravio es una afectación que se produce en la esfera jurídica de un gobernado, proveniente de la emisión y /o ejecución de un acto de autoridad, o por la abstención de las autoridades estatales para hacer lo que las leyes les imponen como

<sup>14</sup> ARELLANO GARCÍA, Carlos. *El Juicio de Amparo*. 2ª ed. Edit. Porrúa. México, 1983. pág. 12.

<sup>15</sup> BURGOS ORIHUELA, Ignacio. *Op. Cit.* pág. 299

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

obligaciones derivadas de su investidura de autoridades y competencia legalmente prevista."<sup>16</sup>

El Doctor Ignacio Burgoa en su destacada obra "El Juicio de Amparo", sostiene que para que pueda existir el agravio, este debe tener los siguientes elementos:

1. Elemento material, que es la presencia de la afectación o perjuicio, y
2. Elemento jurídico, que consiste en la forma, ocasión o manera bajo las cuales la autoridad estatal causa la afectación o perjuicio, es decir, mediante la violación de garantías individuales, por invasión de competencias federales y locales; en pocas palabras que realice alguno de los supuestos establecidos en el artículo 103 Constitucional.

Ahora bien, para que el agravio pueda originar el juicio de amparo necesita ser:

*a) Personal*, es decir, que recaiga precisamente en una persona determinada, física o moral. " Por ende todos aquellos daños o perjuicios en que puede manifestarse el agravio, que no afecten a una persona concretamente especificada, no puede reputarse como agravios desde el punto de vista constitucional, no originando, por tanto, la procedencia del amparo."<sup>17</sup>

*b) Directo*, es decir, de realización presente, pasada o inminentemente futura; de tal manera que cuando una autoridad cause a una persona determinada una afectación o perjuicio, sin que la producción de éste sea inminente o pronta a suceder, no pueden reputarse como un agravio que pueda originar la procedencia del juicio de amparo.

<sup>16</sup> DEL CASTILLO DEL VALLE Alberto. Op. cit. pág. 80

<sup>17</sup> BURGOA ORIHUELA, Ignacio. Op. cit. pág. 272

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

Hasta aquí hemos dicho que la existencia del agravio personal y directo es necesario para la procedencia del juicio de amparo, luego entonces en los casos que aquél no existe, el amparo es improcedente y debe sobreseerse más no negarse la protección solicitada, pues si se negara implicaría la declaración de constitucionalidad del acto de la autoridad responsable lo que presupone un examen de fondo del asunto de que se trate, así lo establecen las fracciones V y VI del artículo 73 de la Ley de Amparo:

"Artículo 73. El juicio de amparo es improcedente:

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

VI. Contra leyes, tratados y reglamentos que, por su sola vigencia, no causen perjuicio al quejoso, sino que necesite de un acto posterior de aplicación para que se origine tal perjuicio".

Estas fracciones relacionadas con la fracción III del artículo 74 de la Ley de Amparo confirman lo antes expuesto pues establece que cuando el amparo es improcedente debe sobreseerse.

#### 1.4.3. PRINCIPIO DE LA PROSECUCIÓN JUDICIAL.

Este principio se encuentra previsto en el mismo artículo 107 en su primer párrafo y en su fracción VI que a la letra dice:

"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 con las bases siguientes":

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

"VI. En los casos a que refiere la fracción anterior, la Ley Reglamentaria de los artículos 103 y 107 de esta Constitución señalará el trámite y los términos a que deberán someterse los Tribunales Colegiados de Circuito y en, su caso, la Suprema Corte de Justicia, para dictar sus respectivas resoluciones:

Este principio significa que el juicio de amparo se seguirá siempre en todas sus partes de acuerdo con el procedimiento legal correspondiente establecido en la ley reglamentaria, este principio le da la seguridad jurídica al gobernado que promueva el amparo, de que aquél órgano judicial federal que este conociendo del amparo, siempre tendrá que seguir las formalidades y procedimientos establecidos en la ley.

#### **1.4.4. PRINCIPIO DE LA RELATIVIDAD DE LOS EFECTOS DE LAS SENTENCIAS DE AMPARO**

Este principio lo encontramos en la fracción II del artículo 107 que establece:

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

Este principio también está contemplado en el artículo 76 de la Ley de Amparo que a la letra dice:

"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 hubiesen

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

solicitado, limitándose a ampararlos y protegerlos, si procediere, en el caso especial sobre el que versa la demanda, sin hacer una declaración general respecto de la ley o acto que la motivare”.

Esta es uno de los principios más importantes de nuestro juicio, también conocido como Fórmula Otero, por haber sido creado como lo mencionamos, por don Mariano Otero, dando efectos relativos a la sentencia de amparo, de esta manera nunca tendrán efectos *erga omnes*, esto es, contra todos, sino únicamente contra el agraviado

En este orden de ideas, si el quejoso promovió demanda de amparo contra una ley, la sentencia solo protegerá y amparará a éste, de tal manera que conserva su fuerza normativa frente a todo aquél que no la haya impugnado, pues la sentencia no implica derogación o abrogación.

De la misma forma dicha sentencia solo tiene efectos contra las autoridades tildadas como responsables, las demás no serán afectadas por tal sentencia.

#### 1.4.5. PRINCIPIO DE DEFINITIVIDAD

Previsto en el artículo 107 fracción III, inciso a) que dispone que el amparo solo procederá: “ Contra sentencias definitivas o laudos y resoluciones que pongan fin al juicio, respecto de los cuales no proceda ningún recurso ordinario por el que puedan ser modificados o reformados, ya sea que la violación se cometa en ellos, o que, cometida durante el procedimiento afecte a las defensas del quejoso, trascendiendo al resultado del fallo; siempre que en materia civil haya sido impugnada la violación en el curso del procedimiento mediante el recurso ordinario establecido por la ley e invocada como

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

agravio en la segunda instancia, si se cometió en la primera. Estos requisitos no serán exigibles en el amparo contra sentencias dictadas en controversias sobre acciones del estado civil o que afecten al orden y la estabilidad de la familia; b) Contra actos en juicio cuya ejecución sea de imposible reparación, fuera de juicio o después de concluido, una vez agotados los recursos que en su caso procedan".

El principio de definitividad del juicio de amparo consiste en "el agotamiento o ejercicio previo y necesario de todos los recursos que la ley que rige el acto reclamado establece para atacarlo, bien sea modificándolo, confirmándolo o revocándolo, de tal suerte que, existiendo dicho medio ordinario de impugnación, sin que lo interponga el quejoso, el amparo es improcedente".<sup>10</sup>

En ese sentido cuando el agraviado no haya agotado previamente los recursos legales ordinarios e interponga demanda de amparo; ese amparo con fundamento en las fracciones XIII y XV del artículo 73 de la Ley de Amparo, en relación con el 74, fracción III del mismo ordenamiento se sobreseerá, esto en virtud de que las fracciones señaladas del artículo 73, consideran como causal de improcedencia el hecho de no haber agotado los recursos legales ordinarios.

Es menester señalar que este principio tiene las siguientes excepciones importantes consignadas en nuestro ordenamiento jurídico.

1. Si se trata de alguno de los actos prohibitivos señalados por el artículo 22 constitucional o importen peligro de privación de la vida, el agraviado no está obligado a agotar recurso alguno antes del amparo.

<sup>10</sup> Ibid. pág. 283

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

**2. En materia penal no esta obligado el quejoso a agotar los medios ordinarios:**

- Si se trata del auto de formal prisión.
- Cuando el acto reclamado viole las garantías establecidas en los artículos 16, 19 y 20 constitucionales.

**3. En materia judicial civil y procesal laboral:**

- Cuando el quejoso no ha sido emplazado legalmente en un procedimiento.

**4. En materia administrativa:**

- Cuando el acto de autoridad pueda impugnarse por dos o más recursos, cuyo ejercicio sea seleccionado por el gobernado.
- Cuando el acto de autoridad no esta fundado el quejoso no tiene la obligación de agotar recursos aunque en realidad si este previsto legalmente algún recurso.
- Si el recurso previsto pide más requisitos que la Ley de Amparo para otorgar la suspensión, o bien si dicho recurso no otorga la suspensión del acto reclamado
- Cuando algún acto administrativo afecte a terceros extraños, éstos no están obligados a interponer algún recurso.
- Cuando la reconsideración administrativa no está prevista expresamente en la ley, el amparo procede sin interponer ésta.

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

5. En amparo contra leyes, el agraviado no sólo no está constreñido a agotar ningún recurso, juicio o medio de defensa legal que se establezca para atacar cualquier acto de autoridad en que se apliquen, sino ningún otro conducto ordinario de impugnación, pudiendo ocurrir directamente al amparo.

## 1.6. EL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN

"En la Constitución en forma implícita e indirecta, se prevé la existencia de una función judicial genérica y amplia que tiene dos grandes manifestaciones: la federal confiada a diversos tribunales, unos con jurisdicción amplia y otros restringida; la otra la local depositada en diversos tribunales, cuya existencia en algunos casos esta prevista en la Constitución y en otros son de creación particular en cada entidad."<sup>19</sup>

El Poder Judicial Federal es el depositario de la competencia jurisdiccional de la Federación, su principal atribución es aplicar las normas generales a casos concretos resolviendo controversias del orden federal.

El artículo 94 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos señala que el ejercicio del Poder Judicial de la Federación se deposita en una Suprema Corte de Justicia, en un Tribunal Electoral, en Tribunales Colegiados y Unitarios de Circuito, en Juzgados de Distrito, y en un Consejo de la Judicatura Federal.

**Suprema Corte de Justicia de la Nación:** Tribunal máximo en el orden Federal, es la última instancia de toda controversia jurídica entre poderes, entre particulares y

<sup>19</sup> ARTEAGA NAVA, Eliseo. *Derecho Constitucional*. 2da. Ed. Oxford Méx. 1999 pág. 338

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

autoridades o solo entre particulares y respecto de toda clase de tribunales, en materia judicial, podemos decir que no hay nada sobre la Suprema Corte de Justicia.

Según el artículo 94 de nuestra Carta Magna se integra por once ministros mismos que durarán quince años en su cargo, salvo que sobrevenga incapacidad física o mental permanente; dentro de los requisitos para ser ministro nuestra Constitución señala que deben tener la ciudadanía mexicana por nacimiento, un mínimo de treinta y cinco años, título profesional de licenciado en derecho con antigüedad mínima de diez años, tener buena reputación y no haber sido condenado por delito que amerite pena corporal de más de un año de prisión; pero si se tratare de robo, fraude, falsificación, abuso de confianza y otro que lastime seriamente la buena fama en el concepto público, inhabilitará para el cargo, cualquiera que haya sido la pena; haber residido en el país durante los dos años anteriores al día de la designación; y no haber sido secretario de estado, jefe de departamento administrativo, Procurador General de la República o de Justicia del Distrito Federal, senador, diputado federal ni gobernador de algún Estado o Jefe del Distrito Federal, durante el año previo al día de su nombramiento.

La Suprema Corte funciona en pleno y en salas y como lo dispone el artículo 3 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, tendrá cada año dos periodos de sesiones; el primero comenzará el primer día hábil del mes de enero y terminará el último día hábil de la primera quincena del mes de julio; el segundo comenzará el primer día hábil del mes de agosto y terminará el último día hábil de la primera quincena del mes de diciembre.

La misma ley orgánica en su artículo 4º, dispone que el Pleno se compondrá de once ministros, pero bastará la presencia de seis miembros para que pueda funcionar.

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

con excepción de los casos previstos en el artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, fracción I penúltimo párrafo y fracción II, en los que se requerirá la presencia de al menos ocho ministros.

Las sesiones ordinarias de la Suprema Corte de Justicia funcionando en Pleno se celebrarán dentro de los periodos mencionados con antelación, en los días y horas que el mismo fije mediante acuerdos generales.

El Pleno de la Suprema Corte de Justicia podrá sesionar de manera extraordinaria, aún en los periodos de receso, a solicitud de cualquiera de sus miembros. La solicitud deberá ser presentada al Presidente de la Suprema Corte de Justicia a fin de que emita la convocatoria correspondiente.

Las sesiones del Pleno de la Suprema Corte de Justicia, cuando se refieran a los asuntos previstos en el artículo 10 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, serán públicas por regla general y privadas cuando así lo disponga el propio Pleno; solo y exclusivamente las sesiones que tengan por objeto tratar los asuntos previstos en el artículo 11 serán privadas, artículos que analizaremos con detenimiento cuando abordemos la competencia del Poder Judicial de la Federación.

El artículo 7º de la ley Orgánica en comento determina la manera en que deberán ser tomadas las resoluciones al señalar lo siguiente:

ARTICULO 7º. "Las resoluciones del Pleno de la Suprema Corte de Justicia se tomarán por unanimidad o mayoría de votos, salvo los casos previstos en el artículo 105 de la Constitución, fracción I, penúltimo párrafo y fracción II, en los que se requerirá una

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

mayoría de ocho votos de los ministros presentes. En los casos previstos en el penúltimo párrafo de la fracción I del artículo 105 Constitucional, las decisiones podrán ser tomadas por mayoría simple de los miembros presentes, pero para que tenga efectos generales, deberán ser aprobados por una mayoría de cuando menos ocho votos.

Los ministros sólo podrán abstenerse de votar cuando tengan impedimento legal o no hayan estado presentes en la discusión del asunto. En caso de empate, el asunto se resolverá en la siguiente sesión, para la que se convocará a los ministros que no estuvieren legalmente impedidos; si en esta sesión tampoco se obtuviere mayoría, se desechará el proyecto y el presidente de la Suprema Corte de Justicia designará a otro ministro para que, teniendo en cuenta las opiniones vertidas, formule un nuevo proyecto. Si en dicha sesión persistiera el empate, el presidente tendrá voto de calidad.

Siempre que un ministro disintiere de la mayoría podrá formular voto particular, el cual se insertará al final de la ejecutoria respectiva si fuere presentado dentro de los cinco días siguientes a la fecha del acuerdo\*.

El artículo 15 de la multicitada ley orgánica dispone que la Suprema Corte de Justicia contará con dos Salas, las cuales se compondrán de cinco ministros, bastando la presencia de cuatro para funcionar. La primera tiene competencia en materias penal y civil, la segunda en administrativa y del trabajo.

Dentro de los períodos de sesiones que se han establecido, las sesiones y audiencias de las Salas se celebrarán en los días y horas que las mismas determinen mediante acuerdos generales. Las sesiones de las Salas serán públicas y, por excepción, privadas en los casos en que a su juicio así lo exija la moral o el interés público.

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

Las resoluciones de las Salas se tomarán por unanimidad o mayoría de votos de los ministros presentes, quienes no podrán abstenerse de votar sino cuando tengan impedimento legal o cuando no hayan estado presentes en la discusión del asunto de que se trate.

Si al llevarse a cabo la votación de un asunto no se obtuviere mayoría, el presidente de la Sala lo turnará a un nuevo ministro para que formule un proyecto de resolución que tome en cuenta las exposiciones hechas durante las discusiones.

Si a pesar de lo previsto en el párrafo anterior, no se obtuviere mayoría al votarse el asunto, el presidente de la Suprema Corte de Justicia nombrará por turno a un integrante de otra Sala para que asista a la sesión correspondiente a emitir su voto. Cuando con la intervención de dicho ministro tampoco hubiere mayoría, el presidente de la Sala tendrá voto de calidad.

El ministro que disintiere de la mayoría podrá formular voto particular, el cual se insertará en la ejecutoria respectiva si fuere presentado dentro de los cinco días siguientes a la fecha del acuerdo.

**Tribunal Electoral:** El artículo 99 de la Constitución Federal indica que el Tribunal Electoral será, con excepción de lo dispuesto en la fracción II del artículo 105 de esta Constitución, la máxima autoridad jurisdiccional en la materia y órgano especializado del Poder Judicial de la Federación.

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

Para el ejercicio de sus atribuciones, el Tribunal funcionará con una Sala Superior así como con Salas Regionales y sus sesiones de resolución serán públicas, en los términos que determine la ley. Contará con el personal jurídico y administrativo necesario para su adecuado funcionamiento.

La Sala Superior se integrará por siete Magistrados Electorales. El Presidente del Tribunal será elegido por la Sala Superior, de entre sus miembros, para ejercer el cargo por cuatro años.

**Tribunales Unitarios** Se compondrán de un magistrado y del número de secretarios, actuarios y empleados que determine el presupuesto. (Artículo 28 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación), realizan fundamentalmente dos funciones: una jurisdiccional propiamente dicha en materia federal y una de control constitucional.

**Tribunales Colegiados.** Los Tribunales Colegiados de Circuito se compondrán de tres magistrados, de un secretario de acuerdos y del número de secretarios, actuarios y empleados que determine el presupuesto. (Artículo 33 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación) y realiza únicamente funciones de control de constitucionalidad.

Las resoluciones de los tribunales colegiados de circuito se tomarán por unanimidad o mayoría de votos de sus integrantes, quienes no podrán abstenerse de votar sino cuando tengan excusa o impedimento legal.

El magistrado de circuito que disintiere de la mayoría podrá formular voto particular, el cual se insertará al final de la ejecutoria respectiva si fuere presentado dentro de los cinco días siguientes a la fecha del acuerdo.

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

**Juzgados de Distrito** Los juzgados de distrito se compondrán de un juez y del número de secretarios, actuarios y empleados que determine el presupuesto. (Artículo 42 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación) y desempeña en términos generales dos funciones: conoce de jurisdicción ordinaria de carácter federal y actúa como autoridad de amparo, es decir como órgano de control constitucional.

**Consejo de la Judicatura Federal:** El artículo 100 de nuestra Constitución establece que la administración, vigilancia y disciplina del Poder Judicial de la Federación, con excepción de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, estarán a cargo del Consejo de la Judicatura Federal.

El Consejo de la Judicatura Federal tendrá cada año dos periodos de sesiones. El primero comenzará el primer día hábil del mes de enero y terminará el último día hábil de la primera quincena del mes de julio, y el segundo comenzará el primer día hábil del mes de agosto y terminará el último día hábil de la primera quincena del mes de diciembre.

El Consejo se integrará por siete miembros de los cuales, uno será el Presidente de la Suprema Corte de Justicia, quien también lo será del Consejo; un Magistrado de los Tribunales Colegiados de Circuito, un Magistrado de los Tribunales Unitarios de Circuito y un Juez de Distrito, quienes serán electos mediante insaculación; dos Consejeros designados por el Senado y uno por el Presidente de la República. Los tres últimos, deberán ser personas que se hayan distinguido por su capacidad, honestidad y honorabilidad en el ejercicio de las actividades jurídicas.

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

El Consejo funcionará en Pleno o en comisiones. El Pleno se integrará con los siete consejeros, pero bastará la presencia de cinco de ellos para funcionar; contará con aquellas comisiones permanentes o transitorias de composición variable que determine el Pleno del mismo, debiendo existir en todo caso las de administración, carrera judicial, disciplina, creación de nuevos órganos y la de adscripción.

Cada comisión se formará por tres miembros: uno de entre los provenientes del Poder Judicial y los otros dos de entre los designados por el Ejecutivo y el Senado.

Salvo el Presidente del Consejo, los demás Consejeros durarán cinco años en su cargo, serán substituidos de manera escalonada, y no podrán ser nombrados para un nuevo período.

Los Consejeros ejercerán su función con independencia e imparcialidad. Las decisiones del Consejo serán definitivas e inatacables, salvo las que se refieran a la designación, adscripción y remoción de magistrados y jueces, las cuales podrán ser revisadas por la Suprema Corte de Justicia, únicamente para verificar que hayan sido adoptadas conforme a las reglas que establezca la ley orgánica respectiva.

Cabe mencionar que la Ley Orgánica del Poder Judicial de La Federación determina en su artículo 1º lo siguiente:

**ARTICULO 1º . El Poder Judicial de la Federación se ejerce por:**

- I. La Suprema Corte de Justicia de la Nación;
- II. El Tribunal Electoral;

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

III.- Los Tribunales Colegiados de Circuito;

IV.- Los Tribunales Unitarios de Circuito;

V. Los Juzgados de Distrito;

VI. El Consejo de la Judicatura Federal;

VII. El Jurado Federal de Ciudadanos, y

VIII. Los tribunales de los Estados y el Distrito Federal en los casos previstos por el artículo 107, fracción XII, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y en los demás en que, por disposición de la ley deban actuar en auxilio de la justicia federal.

#### 1.5.1. COMPETENCIA DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN

La competencia es "la facultad que se otorga por virtud de la ley a un órgano jurisdiccional para que conozca de un determinado asunto"<sup>20</sup>

La competencia constitucional del Poder Judicial de la Federación tiene como fundamento los artículos 94 párrafo siete, 103, 104, 105, 106 y 107 de la Constitución.

Es de su competencia resolver las controversias que implique la interpretación de la Constitución, leyes y reglamentos federales o locales y tratados internacionales, de la misma manera tiene competencia constitucional para establecer jurisprudencia obligatoria, para resolver sobre la acción de inconstitucionalidad y sobre controversias constitucionales, juicio de amparo y controversias federales.

<sup>20</sup> CHÁVEZ CASTILLO, Raúl. Juicio de Amparo. 3ª Ed. Edit. Oxford Colección de Textos Universitarios. México, 2002. pág 63



Debemos distinguir pues que el Poder Judicial Federal actúa como controlador de la Constitución, es decir, tiene el imperativo de hacer respetar la Constitución, pero además resuelve controversias o juicios federales, es decir, aquellas donde los tribunales de la federación resuelven las diferencias patrimoniales entre las partes, estudiando los hechos, valorando las pruebas y dictando sentencia. La litis no se refiere a la constitucionalidad de los actos de las partes sino a prestaciones patrimoniales, donde encontramos las siguientes:

1. Juicios Civiles Federales.
2. Juicios mercantiles
3. Procesos penales federales
4. Juicios sobre derecho marítimo.
5. Juicios relativos a los miembros del cuerpo diplomático y consular.

Ahora bien es necesario determinar la competencia del Poder Judicial de la Federación en relación al Juicio de Amparo.

El Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación tendrá facultad para conocer del recurso de revisión contra sentencias pronunciadas en la audiencia constitucional por los jueces de distrito o los Tribunales Unitarios de Circuito en los casos siguientes:

- a) Cuando subsista en el recurso el problema de constitucionalidad de normas generales, si en la demanda de amparo se hubiese impugnado una ley federal o del Distrito Federal o un tratado internacional por estimarse directamente violatorios de un precepto de la Constitución.

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

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

c) Cuando ejercite la facultad de atracción contenida en el segundo párrafo del inciso b de la fracción VIII del artículo 107 de la Constitución Federal para conocer del amparo en revisión que por su interés y trascendencia lo merezca.

Lo anterior está previsto en el artículo 10, fracción II, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación.

No obstante lo que se precisa en los incisos a) y b), la Suprema Corte de Justicia de la Nación, funcionando en Pleno, tiene facultad para remitir, por medio de acuerdos generales, a las Salas que lo integran o a los Tribunales Colegiados de Circuito, cualquiera de los asuntos que en revisión le corresponda resolver en los que hubiere sentado jurisprudencia, estime que no revistan interés o trascendencia o considere innecesaria su intervención, como lo establece el párrafo sexto del artículo 94 constitucional, que a la letra dice:

"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 hubiere

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

establecido jurisprudencia, no revistan interés o trascendencia o , en general, sea innecesaria la intervención de la propia Corte. Dichos acuerdos surtirán efectos después de publicados\*.

De la comparación entre el artículo 84 de la Ley de Amparo y la fracción II del artículo 10 de la Ley Orgánica citada, tenemos que si el Tribunal en Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, tiene facultad para conocer del recurso de revisión en amparo indirecto respecto de las hipótesis mencionadas, entonces las salas de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, acuerdo con la materia que corresponda, por exclusión, conocerán de los casos en que no sea competente el Pleno de la Corte para conocer del recurso de revisión dentro del mismo tipo de amparo, y que son los siguientes:

a) Cuando subeista en el recurso el problema de constitucionalidad, si en la demanda de amparo se hubiese impugnado un reglamento federal expedido por el Presidente de la República o un reglamento expedido por el gobernador de un estado o por el jefe de Gobierno del Distrito Federal, por estimarlos directamente violatorios de un precepto de la Constitución, o si en la sentencia se establece la interpretación directa de un precepto de la misma en estas materias.

b) Cuando la Sala respectiva ejercite la facultad de atracción contenida en la fracción VIII del artículo 107 de la Constitución para conocer de un amparo en revisión que por su interés y trascendencia así se merezca.

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

c) Cuando el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, mediante acuerdos generales, le remita asuntos de amparo en revisión para que los resuelva en términos de lo que indica el párrafo sexto de artículo 94 constitucional.

La facultad de atracción en lo referente al recurso de que se trata sólo podrá ejercitarla la Suprema Corte de Justicia de la Nación por la vía de la sala correspondiente, ya que el Tribunal Pleno no tiene esas facultades.

Cualquiera de las salas de la Corte podrá mediante acuerdos generales enviar a los Tribunales Colegiados de Circuito los asuntos de amparo indirecto en revisión para que éstos tramiten y resuelvan en definitiva, siempre que se hubiera establecido jurisprudencia en relación con el asunto respectivo.

De manera general es el Tribunal Colegiado de Circuito a quien corresponde conocer del recurso de revisión en contra de las resoluciones del juez del distrito o Tribunal Unitario de Circuito o superior del tribunal responsable que se impugnen, salvo los casos que hemos descrito, cuyo conocimiento corresponde a la Corte, en Pleno o en salas, tal como se desprende de lo previsto en el artículo 85 de la Ley de Amparo, que textualmente expresa:

Artículo 85. "Son competentes los Tribunales Colegiados de Circuito para conocer del recurso de revisión en los casos siguientes:

I. Contra los autos y resoluciones que pronuncian los jueces de distrito o el superior del tribunal responsable, en los casos de las fracciones I, II y III del artículo 83;

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

II. Contra las sentencias pronunciadas en la audiencia constitucional por los jueces de distrito o por el superior tribunal responsable, siempre que no se trate de los casos previstos en la fracción I del artículo 84°.

Por exclusión, al Tribunal Colegiado de Circuito le corresponde el recurso de revisión en los casos que no sean competencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

Es importante hacer notar que el supuesto artículo antes transcrito, debe incluirse la procedencia del recurso de revisión en contra de las resoluciones dictadas en amparo indirecto por los Tribunales Unitarios de Circuito, respecto de los actos que imitan y proceda dicho recurso.

Los Tribunales Colegiados de Circuito en materia de amparo con residencia en un mismo lugar, si no tienen jurisdicción especial, compartirán una oficina de correspondencia que recibirá las promociones, conforme a los diversos acuerdos del propio Consejo de la Judicatura Federal que determinan la creación de oficiales de partes común y reglas para la distribución de los asuntos generalmente mediante el sistema computarizado.

Existen Tribunales Colegiados en razón a la materia, en el Distrito Federal y en el estado de Jalisco.

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

44

## CAPÍTULO 2

### PROCEDIMIENTO DE REFORMAS A LA CONSTITUCIÓN

#### 2.1. CONSTITUCIÓN

Antes de estudiar el procedimiento de reformas es necesario que comprendamos qué es una Constitución y el lugar que ocupa en un ordenamiento jurídico.

##### 2.1.1 CONCEPTO

El diccionario reporta las siguientes acepciones de constitución: acción y efecto de constituir o constituirse.

La locución tiene origen latino: *constitutio*, *constituere*, significan fundar, establecer, dar origen, asentar algo o darle fundamento. Del contexto de la Constitución se desprende que se trata de un complejo normativo de naturaleza positiva, que tiene el carácter de ser suprema, de jerarquía superior, que fue emitida totalmente en un solo momento, que prevé la existencia de órganos de autoridad, sus facultades y limitaciones, que establece derechos a favor de los individuos y vías para hacerlos efectivos, principios y objetivos de la nación mexicana y que de ella emana todo orden normativo, que por esencia es secundario, sea federal o local.

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

Fernando Lassalle concibe a la Constitución de un país como la suma de los factores reales de poder que rigen el mismo. Entiende a los factores reales de poder aquellos que de una u otra forma afectan o integran la comunidad influyendo en la creación de leyes y en la organización de las instituciones.

George Bordeau sostiene que la Constitución es la vía por la cual el poder político se convierte en institución estatal consolidando de alguna manera la existencia del Estado como soporte abstracto del poder, en otras palabras la institucionalización del poder a través de la Constitución.

Sieyes argumenta que la Constitución de un pueblo no es y no puede ser más que la constitución de su gobierno y del poder encargado de dar leyes tanto al pueblo como al gobierno, que esta, la Constitución, abarca la formación y la organización de los diferentes poderes públicos, su correspondencia necesaria y su independencia recíproca, este es el verdadero sentido de la palabra Constitución y la separación de los poderes públicos fundamenta el establecimiento político de la Nación.

Por su parte el maestro Manuel García Pelayo acerca de la Constitución nos dice que se trata de un complejo normativo establecido de una sola vez y en el que de una manera total, exhaustiva y sistemática se establecen las funciones fundamentales del Estado y se regulan los órganos, el ámbito de sus competencias y las relaciones entre ellos. La Constitución es, pues, es un sistema de normas.

Para el pensamiento político democrático la soberanía reside esencial y originalmente en el pueblo y, por tanto, se ubica a éste como principio y fin último del Estado. La manera en que el pueblo ejerce la soberanía es ~~contrastando el momento en~~

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

que se ejerza. De allí que los doctrinarios del derecho hagan una distinción entre Poder Constituyente y Poderes Constituidos de la siguiente manera; el primero, es el poder del pueblo para darse su máxima ley, su Constitución; y frente a este Poder Constituyente se ubican los Poderes Constituidos que son los representantes del pueblo que gobernarán en base a sus lineamientos dictados por el pueblo y establecidos en la Constitución.

En este orden de ideas, la Constitución nace por un acto del Poder Constituyente, como forma de expresión de la soberanía del pueblo para darse su máxima ley y una vez que la misma existe, el pueblo ejerce su soberanía por medio de los poderes constituidos, así lo ha entendido el constitucionalismo universal contemporáneo y así mismo lo consagró el Poder Constituyente en nuestra Constitución cuyo artículo 39 dispone "La soberanía nacional reside esencial y originariamente en el pueblo. Todo poder público dimana del pueblo y se instituye para beneficio de éste. El pueblo tiene en todo tiempo el inalienable derecho de alterar o modificar la forma de su gobierno." Por su parte el artículo 41 dispone: "El pueblo ejerce su soberanía por medio de los Poderes de la Unión, en los casos de la competencia de éstos, y por los de los Estados, en lo que toca a sus regímenes interiores, en los términos respectivamente establecidos por la presente Constitución Federal y las particulares de los Estados, las que en ningún caso podrán contravenir las estipulaciones del Pacto Federal."

Nuestra actual Constitución fue promulgada el 5 de febrero de 1917, entró en vigor el primero de mayo del mismo año.

Su carácter de ser la primera norma la hace suprema respecto del resto de las normas del sistema jurídico que inició, así toda norma debe emanar de la Constitución; a esto los estudiosos le han llamado Principio de Supremacía Constitucional, que ha

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

quedado consagrado en nuestro artículo 133 "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." En otras palabras por encima de la Constitución, nada ni nadie.

## 2.2. DEFINICIÓN TERMINOLÓGICA DE REFORMAS A LA COSTITUCIÓN

El diccionario de la lengua española nos dice que reformar es volver a formar, rehacer, reparar, restaurar, restablecer. Arreglar, corregir, enmendar. Enmendarse, corregirse.

En este orden de ideas la Constitución sólo debiera reformarse cuando verdaderamente se aplica, ya que sólo puede reformarse aquello que se necesita cambiar, porque existe la necesidad de que se aplique en un sentido distinto al actual.

Es razonado justificar la existencia de la reforma a la Constitución al creer en ella misma como norma Suprema y al estar conscientes de que al ser creada por el Poder Constituyente surge en una realidad histórica-política determinada, cuyos rasgos característicos quedan plasmados en el texto constitucional, pero esta realidad no es estática, con el transcurso del tiempo se van dando cambios en ocasiones hasta radicales, determinados por los hechos nacionales e internacionales y más vale que se vaya adoptando la Constitución a la realidad, de otra manera, cuando no la adaptamos, se

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

puede cometer el error de no suprimir lo que ya está superado y se generaría un problema de inobservancia y violación de la Constitución.

El problema en nuestro país ha radicado en que la reforma a la Constitución ha servido para incorporar a su texto intereses partidistas, para justificar modelos económicos o simplemente para agregar la visión que cada presidente ha tenido sobre lo que debe contener una Constitución como puede observarse en el ANEXO I.

Además se justifica su existencia como una forma de ir cubriendo las lagunas que pudiese tener la Carta Magna, las cuales según Miguel Carbonell "pueden ser de dos tipos: descubiertas u ocultas.

a. Descubiertas: Aquéllas en las que el Poder Constituyente fue consciente de la necesidad de una regulación jurídico-constitucional, pero por determinadas razones omitió hacerlo.

b. Ocultas: Las que se producen cuando en el momento de crear la Constitución, no existió o no se pudo prever la necesidad de regular normativamente una situación determinada"

Las primeras son omisiones conscientes del Constituyente originario, las segundas, son olvidos inconscientes del Constituyente y al ser descubiertos se debe llevar a cabo una reforma para llenarlos.

En conclusión, desde mi particular punto de vista se justifica la existencia de la reforma a la Constitución solamente cuando el texto Constitucional se requiere cambiar

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

porque existe la necesidad de que se aplique en un sentido distinto al actual, al haber sido superado por la realidad o bien cuando el texto contenga lagunas descubiertas u ocultas, esto con el objetivo de garantizar el respeto y observancia a la Constitución como norma suprema. En este orden de ideas la Constitución, no puede ser reformada de la misma manera como una ley ordinaria es creada, adicionada o reformada, es decir, con el proceso legislativo ordinario; por ser la norma originaria de todas las normas, la Ley Suprema debe reformarse con un procedimiento especial determinado y establecido en el mismo texto constitucional.

Con tales afirmaciones podemos conceptualizar claramente lo que es la reforma constitucional, diciendo que: *Es un procedimiento por virtud del cual la Constitución puede ser modificada, ya sea para cambiar, adicionar o suprimir su texto, con el objetivo de adaptarla a la realidad social o colmar ciertas lagunas.*

### 2.3. PROCEDIMIENTOS REFORMATARIOS DE LA CONSTITUCIÓN

Como ya se ha afirmado la Constitución es creada en un momento histórico determinado por el Poder Constituyente, pero la actuación de este desaparece una vez creada su obra dejando en el texto de la misma un mecanismo diferente al proceso legislativo ordinario, por medio del cual pueden llevarse a cabo cambios en los preceptos constitucionales. A este mecanismo la doctrina le ha denominado: Procedimiento Reformatorio; de la misma manera el mismo Constituyente ha establecido quien tiene la facultad para llevar a cabo dicho procedimiento, dentro de la doctrina constitucional existen dos posturas al respecto, la primera sostenida por doctrinarios como Georges Bordeau, Jellinek y dentro de nuestro país Mario de la Cueva, Emilio Rabasa, Enrique Quiroz Acosta, Felipe Tena por mencionar algunos, quienes predicar que dicha facultad ha

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

quedado confiada a una institución jurídico-política, a un poder inherente al pueblo que le han denominado Poder Nacional Supremo, Poder Constituyente Permanente, Poder Constituyente Derivado, Poder Revisor o Poder Reformador; cualquiera que sea la denominación esta corriente doctrinaria argumenta que es un poder supraestatal, un poder intermedio entre el Poder Constituyente Originario y los Poderes Constituidos encontrándole las siguientes características:

- a) Esta por encima de los poderes constituidos.
- b) Es creado por el Poder Constituyente Originario con una sola misión, adicionar y modificar la Constitución.
- c) No es un poder con actuación permanente dentro del orden jurídico del Estado, sólo marcha cuando se reforma la Constitución.
- d) En muchas ocasiones es un poder multinstitucional, participan dos o mas órganos en su conformación y actuación.

La segunda corriente doctrinaria, sostenida por Kelsen, Elsur Arteaga, sólo por mencionar algunos, sostiene que no puede hablarse de un Poder Reformador, si no mas bien se trata simplemente de una combinación de órganos que tienen encomendada la función de reformar la Constitución, sin que las partes que intervengan pierdan su identidad o adquieran una diferente postura con la cual comulgamos pues aún y cuando doctrinariamente se le llame Poder Reformador, no debemos olvidar que son órganos y autoridades constituidas.

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

El Poder Reformador lleva a cabo el Procedimiento Reformatorio pero es menester señalar que dentro del constitucionalismo internacional el procedimiento en comento varía; pero tratando, de manera didáctica, encontrar cierta uniformidad, algunos doctrinarios señalan que existen cuatro sistemas o modelos, los cuales a saber son: el Sistema Alemán, Sistema Belga, Sistema Suizo y Sistema Estadounidense.

### **2.3.1. SISTEMA ALEMAN**

El órgano que tiene a su cargo la creación de leyes, es quien realiza las reformas constitucionales, pero en esta función debe satisfacer requisitos de mayor dificultad que los exigidos para producir las leyes y los códigos ordinarios.

### **2.3.2. SISTEMA BELGA**

La reforma constitucional la hace el mismo órgano legislativo que produce las leyes, sin embargo, son dos legislaturas sucesivas las que intervienen en el procedimiento reformatorio. Fue el caso de la Constitución de 1824 que exigía dos legislaturas.

### **2.3.3. SISTEMA SUIZO**

El mismo órgano que ordinariamente crea las leyes es quien acuerda la reforma constitucional, sin embargo, para que tenga validez debe ser aprobada por los ciudadanos mediante referéndum.

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

### **2.3.4. SISTEMA ESTADOUNIDENSE**

Tiene tres instancias de elaboración de normas generales: la de los estados miembros que crean la Constitución Estatal y las leyes locales; la de la Federación que crea las leyes federales y finalmente, la del Estado Federal que realiza las reformas de la Ley Suprema.

La reforma, debe ser obra por una parte del órgano legislativo de la federación y por la otra, los de los estados o entidades federativas.

### **2.4. EL PROCEDIMIENTO REFORMATARIO EN LA CONSTITUCIÓN MEXICANA**

Miguel Carbonell, señala que la Constitución dispone de dos procedimientos distintos de reforma: uno que podría llamarse supergravado y que sirve solamente para modificar el capítulo territorial de la Constitución y, otro, formalmente gravado, pero absolutamente flexible en la práctica, que es el que se utiliza normalmente y que sirve para cambiar las demás partes del texto constitucional. El procedimiento que este autor denomina supergravado, está regulado en el artículo 73, fracción III; donde se establece la facultad para formar nuevos estados, la enumeración de las entidades federativas la encontramos en el artículo 43, así que la forma en que el Congreso pueda ejercer la facultad en comento, es reformando la Constitución, mediante el siguiente procedimiento.

1o.- Que la fracción o fracciones que pidan originarse en Estados, cuenten con una población de ciento veinte mil habitantes, por lo menos.

**TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN**

2o.- Que se compruebe ante el Congreso que tiene los elementos bastantes para proveer a su existencia política.

3o.- Que sean oídas las Legislaturas de los Estados de cuyo territorio se trate, sobre la conveniencia o inconveniencia de la erección del nuevo Estado, quedando obligadas a dar su informe dentro de seis meses, contados desde el día en que se les remita la comunicación respectiva.

4o.- Que igualmente se oiga al Ejecutivo de la Federación, el cual enviará su informe dentro de siete días contados desde la fecha en que le sea pedido.

5o.- Que sea votada la erección del nuevo Estado por dos terceras partes de los diputados y senadores presentes en sus respectivas Cámaras.

6o.- Que la resolución del Congreso sea ratificada por la mayoría de las Legislaturas de los Estados, previo examen de la copia del expediente, siempre que hayan dado su consentimiento las Legislaturas de los Estados de cuyo territorio se trate.

7o.- Si las Legislaturas de los Estados de cuyo territorio se trate, no hubieren dado su consentimiento, la ratificación de que habla la fracción anterior, deberá ser hecha por las dos terceras partes del total de Legislaturas de los demás Estados.

El procedimiento gravado es el que se utiliza normalmente, tomado del sistema norteamericano, en el que se requiere que el Congreso de la Unión acuerde la reforma por el voto de las dos terceras partes de sus miembros presentes y que sean aprobadas por la mayoría de las legislaturas locales, siendo el Congreso de la Unión o la Comisión

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

Permanente el que haga el computo de los votos de las legislaturas y quien declare que se aprobaron las reformas; desde mi particular punto de vista podemos hablar de un procedimiento reformativo, tomado del sistema norteamericano, que se utiliza normalmente y al que la misma Constitución le dedica el TITULO OCTAVO denominado "De las reformas a la Constitución", que comprende el artículo 135; y de algunas excepciones al mismo, toda vez que en el texto constitucional hay otros casos en los que es necesario reformarse la Carta Magna aparte de la ya mencionada creación de nuevos estados, que no entrarían en el gravado ni en el supergravado, es mas correcto hablar del procedimiento reformativo y de excepciones al mismo; excepciones que a saber son:

1. La ya mencionada formación de nuevos estados.
2. La facultad del Congreso para admitir nuevos estados a la Unión Federal.

Artículo 73, fracción I

3. La facultad del Congreso para cambiar la residencia de los Supremos Poderes, establecida en el artículo 73, fracción V en relación con el artículo 44.

Aún mas, si consideramos que el Poder Constituyente le ha encomendado específicamente, a un conjunto de órganos constituidos, llámese Poder Constituyente Permanente, Poder Reformador o como se quiera llamárselo, la facultad de reformar a la Constitución, solamente podríamos hablar de un procedimiento reformativo que es el establecido en el artículo 135 de la Ley Fundamental; y como aseveramos excepciones al mismo, esto debido a que las excepciones enumeradas hace un momento no son realizadas por el Poder Reformador, sino mas bien por intervenciones del Congreso de la Unión en uso de sus facultades otorgadas por el Constituyente Originario.

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

## 2.4.1. FUNDAMENTO CONSTITUCIONAL

Como ya se dijo en el apartado anterior, el Constituyente Originario, dentro del texto constitucional ha dedicado el TÍTULO OCTAVO denominado "De las reformas a la Constitución", que comprende el artículo 135, al procedimiento reformativo, mismo que a la letra expresa:

*Artículo 135.- "La presente Constitución puede ser adicionada o reformada. Para que las ediciones o reformas lleguen a ser parte de la misma, se requiere que el Congreso de la Unión, por el voto de las dos terceras partes de los individuos presentes, acuerden las reformas o ediciones, y que éstas sean aprobadas por la mayoría de las legislaturas de los Estados.*

*El Congreso de la Unión o la Comisión Permanente en su caso, harán el cómputo de los votos de las Legislaturas y la declaración de haber sido aprobadas las ediciones o reformas".*

De la lectura de este precepto constitucional podemos distinguir cuatro etapas dentro del procedimiento de reformas: necesariamente una primera etapa donde se presenta la iniciativa de reformas, el acuerdo de reformas, la aprobación de las reformas y el cómputo y declaración de las reformas.

## 2.4.2. LA INICIATIVA DE REFORMAS

En el texto del artículo en comento no se señala a quien le corresponde la facultad de presentar iniciativas de reformas a la Constitución ni los requisitos para hacerlo, por ello debemos atenemos a lo dispuesto para la actividad legislativa ordinaria, siendo

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

aplicable el artículo 71 de la Constitución que señala que puede hacerlo el presidente de la república, los diputados y senadores y las legislaturas de los estados.

La iniciativa se traduce en el acto por virtud del cual, los sujetos autorizados constitucionalmente por el artículo 71, presentan o proponen, ante la Cámara de origen del Congreso de la Unión que corresponda, un proyecto de ley o decreto, con lo cual se pone en marcha el mecanismo para la formación de las leyes en nuestro sistema constitucional y en el caso concreto al no haber disposición expresa en el procedimiento reformativo de la Carta Magna también es aplicable análogicamente al mismo.

El presidente puede de esta manera presentar una iniciativa de reformas a la Constitución. En el caso de los diputados y senadores la iniciativa puede provenir de uno o más de ellos en sus respectivas cámaras, en el texto no marca ningún impedimento para que la iniciativa la suscriban todos los diputados o senadores pero de hacerlo se iría en contra de la naturaleza del proceso legislativo, es decir, que en ambas cámaras, siguiendo un orden, de manera pública, se hable a favor y en contra de la iniciativa hasta llegar a un consenso.

Los diputados no pueden ejercer su facultad de iniciar ante la cámara de senadores ni ellos en la de diputados. La razón es simple: el Congreso de la Unión se conforma por dos Cámaras.

"El estudio de las diputaciones instituidas por la Constitución para otorgarles una única y poco importante prerrogativa en la iniciación de leyes y decretos, resulta invitación y estímulo para enfrentar la cuestión fundamental del derecho de iniciativa dentro de los términos del artículo 71 de la ley primaria, en la cual ni son todos los que están, ni están

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

todos los que son. Las excepciones que en uno y doctrinalmente de él, las ignora el reglamento que debiera sistematizarlas. No son todos los que están, por que no todos los enumerados en el precepto constitucional, Presidente de la Republica, diputados, senadores y Legislaturas de los Estados pueden, indistintamente, en todos los casos, ejercer la facultad de iniciativa. No la tienen los diputados ante la Cámara de Senadores ni éstos ante la de Diputados. No la tienen tampoco los senadores cuando se trata de contribuciones o de reclusiones de tropas."<sup>21</sup>

"La facultad de iniciar que corresponde a los diputados y senadores también es amplia; no lo es tanto como la de que goza el Presidente. Lo pueden hacer respecto de toda materia con excepción de aquellas que en forma privativa corresponden el Ejecutivo y que por la naturaleza de las instituciones corresponden a otros órganos. Existe una limitación adicional: los legisladores pueden ejercitar su derecho en sus propias Cámaras; un diputado no puede presentar una iniciativa en la Cámara de Senadores"<sup>22</sup>, ni viceversa.

Por lo que respecta a las legislaturas de los Estados, según el maestro Arteaga Nava, tienen en el procedimiento reformativo una doble intervención:

a) Intervención potestativa: Derecho de provocar la acción reformatora mediante una iniciativa misma que debe ser enviada al Congreso de la Unión por la misma legislatura o su diputación permanente.

<sup>21</sup> PORRÚA Miguel Ángel *Estudios Políticos y constitucionales*, Edit Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM, México, 1986, págs. 157 y 158

<sup>22</sup> Universidad Nacional Autónoma de México. *Derecho Constitucional, Instituciones Federales, Estatales y Municipales*, Coordinación de Humanidades, México, 1984, pág. 282

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

b) **Intervención Obligatoria:** Intervienen para aprobar o no aprobar el proyecto de reformas, misma que estudiaremos detenidamente cuando habiemos de la aprobación de las reformas.

Finalmente debemos señalar que la iniciativa de reformas puede presentarse de manera indistinta en cualquiera de las dos Cámaras, salvo lo dispuesto por el artículo 72, fracción H que a la letra dice: *"La formación de las leyes o decretos puede comenzar indistintamente en cualquiera de las dos Cámaras, con excepción de los proyectos que versaren sobre empréstitos, contribuciones o impuestos, o sobre reclutamiento de tropas, todos los cuales deberán discutirse primero en la Cámara de Diputados"*; de esta manera, cuando una iniciativa de reformas se refiera a las materias señaladas en dicha fracción, debe presentarse ante la Cámara de Diputados por la siguiente razón, como ya hemos dicho el artículo 135 no señala nada acerca de la iniciativa de reformas siendo aplicable lo dispuesto para el proceso de creación de normas y leyes ordinarias, luego entonces si es aplicable el artículo 71, también sería aplicable la fracción H del artículo 72.

La razón por la cual estas materias deben discutirse primero en la Cámara de Diputados es sencilla, es bien sabido que la Cámara de Diputados representa al pueblo, mientras que la de Senadores surgió para fortalecer el federalismo, es decir representan a las entidades federativas unidas en el Pacto Federal lo cual se desprende de la simple lectura de los artículos 50, 51 y 56 Constitucionales y en la historia del constitucionalismo se ha considerado que las cuestiones de sangre y dinero corresponde a aquella Cámara que representa a los directamente afectados, es decir al pueblo, por ello es que el Constituyente originario reservó las materias descritas en la fracción H del Artículo 72 para discutirse primero en la Cámara de Diputados.

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

Debemos tener presente lo establecido en el Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, que literalmente establece en sus artículos 55, 56 y 57.

"Artículo 55. El derecho de iniciar leyes compete:

- "I. Al Presidente de la República;
- "II. A los diputados y senadores al Congreso General;
- "III. A las Legislaturas de los Estados."

Artículo 56. Las iniciativas de ley presentadas por el Presidente de la República, por las Legislaturas de los Estados o por uno o varios miembros de las Cámaras, pasarán desde luego a Comisión."

"Artículo 57. Pasarán también inmediatamente a comisión las iniciativas o proyectos de ley que remita una de las Cámaras a la otra."

### **2.4.3. EL ACUERDO DE REFORMAS CONSTITUCIONALES**

Esta etapa le corresponde exclusivamente al Congreso de la Unión quien realiza la discusión y aprobación de las reformas bajo las siguientes reglas:

Debe entenderse por discusión la etapa en la cual, con arreglo a las disposiciones consagradas en el Reglamento de Debates, se examinan la iniciativa en este caso de reforma constitucional por los legisladores en cada una de las Cámaras que integran el Congreso Federal, se hace el intercambio de opiniones a favor o en contra de la proposición y por aprobación aquella etapa en la que una vez agotada la discusión en el

**TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN**

seno de la Cámara de origen, se recoge la votación nominal de los legisladores, la cual, de ser suficiente, provocará la aprobación de la reforma, debiendo entonces remitirse para su discusión y aprobación de las iniciativas debe realizarse de manera sucesiva en ambas Cámaras, por así establecerlo el epígrafe del artículo 72 constitucional, aplicable como hemos dicho en el procedimiento reformativo, a excepción de los asuntos de sangre y dinero mencionados, pues en ese caso la discusión deberá realizarse primero en la Cámara de Diputados, fungiendo como revisora la de Senadores; por lo demás, no existe impedimento constitucional para que la etapa de discusión se inicie, indistintamente, en cualquiera de las Cámaras.

En ese orden de ideas podemos tener lo siguiente:

1. Si el Congreso se encuentra en período de sesiones, la Cámara que reciba la iniciativa de reformas será la Cámara de origen y procederá a su estudio y discusión para decidir si lo aprueba o no. Si la iniciativa se presenta fuera del período de sesiones, la Comisión Permanente la recibirá y una vez que comiencen las sesiones la hará llegar a cualquiera de las Cámaras o si es el caso de las materias señaladas por el artículo 72, fracción H, a la Cámara de Diputados.

2. Cuando la Cámara de Diputados sea la cámara de origen, la iniciativa de reformas debe ser aprobada por lo menos con 166 votos, si solamente se reúnen 251 de los 500 diputados, que es el número mínimo para integrar el quórum, si la asistencia es mayor, los votos necesarios para aprobarla seguirán representando las dos terceras partes de los diputados presentes. Si es aprobada será enviada a la de Senadores, cámara revisora.

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

3. Cuando la Cámara de Senadores sea la cámara de origen o revisora deberá sesionar por lo menos con 85 de los 128 senadores para integrar quórum y la votación para aprobar la iniciativa de reformas debe ser de 44 cuando menos, si la asistencia es mayor, los votos necesarios para aprobarla seguirán representando las dos terceras partes de los senadores presentes.

4. Una vez acordadas las reformas, el Congreso de la Unión, deberá enviar a cada Legislatura estatal el acuerdo reformativo.

El doctrinario Enrique Quiroz Acosta, citando al Doctor De la Cueva dice que el Presidente de la República no dispone de la facultad de veto, sino solo en el caso del procedimiento legislativo en materia federal. Y el argumento que nos señala el Doctor De la Cueva es que no tiene facultad de veto el Presidente de la república en materia de reforma constitucional, porque esta es una facultad que está prevista para el Presidente de la república para un proceso de carácter federal y no está previsto para un procedimiento de carácter constitucional como es la reforma constitucional; no se le puede otorgar al Presidente por ningún método jurídico razonable, ni por mayoría de razón, ni por analogía, toda vez que la facultad de veto que tiene, la tiene a favor pero en procedimiento inferior, que es el legislativo ordinario.

Sobre la misma cuestión Artesaga Neva, opina "el veto es improcedente puesto que, como es sabido, para superarlo se requieren las dos terceras partes de los legisladores presentes en sus respectivas cámaras; y como para obtener la aprobación de

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

una reforma se debe reunir cuando menos tal mínimo, se puede afirmar que el veto ha sido superado de antemano"<sup>23</sup>

#### 2.4.4. LA APROBACIÓN DE LAS REFORMAS.

Como ya mencionamos siguiendo las ideas del maestro Arteaga Nava, las Legislaturas de los estados dentro del procedimiento reformativo tienen una doble intervención: una potestativa, pudiendo o no presentar iniciativas de reformas y una obligatoria, en la aprobación de las mismas.

La aprobación reformativa le corresponde a la otra parte del Estado Federal, las entidades federativas, de la siguiente manera: una vez que la legislatura de cada estado recibe el acuerdo de reformas constitucionales por el Congreso de la Unión, conforme a sus propias reglas aprobará o desaprobará. No pueden hacer nada para cambiar el acuerdo, solo lo aprueban o rechazan en su totalidad, dicen si o no, y emitido su voto en el sentido que sea enviara al Congreso Federal el decreto donde conste su decisión.

En este punto se presentan dos graves problemas; primero, la Constitución Federal no señala con que votación debe aprobarse en la legislatura de la entidad federativa la reforma; una primera interpretación es acudir a las Constituciones Locales y determinar que porcentaje exige para votar la reforma constitucional, sin embargo, en las Constituciones Locales no esta regulada esta cuestión, de allí que algunos constitucionalistas consideren, que debe aprobarse la reforma constitucional con el mismo porcentaje requerido en cada entidad federativa para reformar la Constitución Local, mientras otros consideran que si las Constituciones Locales no proveen nada en relación

<sup>23</sup> ARTEAGA NAVA, Eleur Op. cit. pág. 549

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

a esta cuestión debemos atenemos a lo señalado por la Constitución Federal, las dos terceras partes de los individuos "presentes", sin embargo desde nuestro punto de vista esta cuestión viene a ser un serio problema pues por un lado si se permite que las legislaturas locales aprueben la reforma de la misma manera en que se reforma la Constitución Local, le estaríamos dando el mismo tratamiento que una Constitución Local y no debemos olvidar que la Constitución Federal es la ley de leyes, la Norma Suprema, que dicha norma es rígida y que por el principio de Supremacía Constitucional no podemos darle semejante tratamiento; pero al no haber disposición expresa en las Constituciones Locales referentes a la participación de las legislaturas locales y aplicarse análogicamente el artículo 135 de nuestra Ley Fundamental, nos trae el problema comentado por la redacción de dicho dispositivo constitucional al referirse a las dos terceras partes de los individuos presentes, no vaya a interpretarse de manera inadecuada; desde nuestro punto de vista es mejor aplicar el artículo 135 pero siempre tomando en cuenta que por lo menos debe ser votada por las dos terceras partes del quórum necesario para sesionar cada legislatura local; y el segundo gran problema es que al no señalar el artículo 135 Constitucional ni en las Constituciones Locales la manera en que debe ser votada la reforma en las legislaturas de los Estados surge la duda si las Diputaciones Permanentes de las entidades Federativas pueden aprobar una reforma o es necesario que se encuentre en sesiones la legislatura. No podemos dejar a la imaginación esta cuestión tal delicada ya que no debemos olvidar la trascendencia de una reforma constitucional y el lugar que debe ocupar la Ley Fundamental en nuestro orden jurídico.

Podría presentarse en este caso un problema de violación al procedimiento reformatorio desde mi punto de vista, cuando el voto es emitido por la Diputación Permanente de la entidad federativa, por no estar en período de sesiones; muchos dirán

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

que sería cansado esperar hasta que eso suceda pero creo que el artículo 135 es claro al disponer que deben ser aprobadas por las Legislaturas estatales, además por respeto a la misma supremacía constitucional debiera hacerlo específicamente la misma legislatura.

#### **2.4.5. LA CONSOLIDACIÓN DE LAS REFORMAS.**

En esta última etapa, el Congreso de la Unión, si esta sesionando, y en caso contrario, la Comisión Permanente, efectuará el recuento o computo de votos emitidos por cada legislatura de los estados. El resultado de la votación deberá ser declarado por medio de un decreto.

Una vez que el Congreso ha emitido el decreto de reformas, el Presidente de la República tiene la obligación de publicarlo en el Diario Oficial de la Federación.

Al Congreso le corresponde señalar el plazo para que la reforma entre en vigor, cuando no lo hace, por no existir norma alguna que regule esta cuestión en el procedimiento reformativo, de manera supletoria le corresponde al Presidente de la República hacerlo según lo dispuesto por el artículo 89, fracción I de la Constitución.

En lo que se refiere al referendo, ese decreto por tratarse de un acto del Congreso de la Unión que debe acatar el Presidente de la República, sólo debe ser hecho por el Secretario de Gobernación.

La única interrogante que nos queda por resolver es si el Poder Reformador tiene una limitante en su acción o todo lo puede.

**TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN**

En Francia después de la revolución se presentó un caso protagonizado por Felipe Delleville, que el 22 de agosto de 1795 propuso que condenaran a muerte a quien pretendiera introducir reformas en la Constitución o el caso de Polonia en 1921 en su artículo 25, párrafo cuarto que prescribía que cada 25 años debía reformarse.

Jorge Reinado A. Vanossi hace una clasificación de las limitantes que el Poder Reformador puede tener en su actividad de la siguiente manera:

1. Límites autónomos: Proviene de la misma Constitución, son internos al ordenamiento que se reforma.

Que a su vez los clasifica en:

a) Procesales: Se refieren al trámite que debe cumplir la reforma en cuanto a su procedimiento, pudiendo ser: límites formales que se refieren al trámite a seguir por el órgano como es mayorías o el quórum y límites temporales que son plazos de prohibición, cuyo cumplimiento es necesario para poder realizar la reforma, por ejemplo la Constitución Argentina de 1853 que establecía un término de 10 años.

b) Sustanciales: Referentes a limitaciones de contenido o sustantivas o "cláusulas pétreas, irreformables, intocables o eternas," ya que son contenidos jurídicamente declarados de reforma prohibida, es decir irreformables; los cuales pueden ser expresos, determinados por la Constitución como no modificables; o tácitos que la doctrina y los mismos órganos del Estado entienden que conforme con el sistema constitucional hay que inferir una prohibición implícita de alterar el texto y la sustancia de tales cláusulas o partes de la Constitución. En este orden de ideas si el Constituyente Permanente.

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

reformara estas cláusulas prohibidas lo haría violando el procedimiento reformativo por ir más allá de un límite impeditivo fijado por la Constitución.

**2. Límites heterónomos:** Derivan de normas jurídicas ajenas a la Constitución como tratados internacionales<sup>24</sup>.

Dentro del constitucionalismo nacional e internacional destacan tres posturas en relación a este tema:

a) **Postura iusnaturalista:** Sostiene que no puede reformarse toda la Constitución ya que hay valores eternos que no pueden cambiarse de la Constitución, pues antes que el Estado existe un derecho natural del cual derivan los derechos individuales. Emilio Rabasa adopta esta postura y dice que solo se puede adicionar o reformas el texto constitucional pero no puede realizar la destrucción de la propia Constitución.

b) **Postura decisionista:** Sostenida principalmente por Carl Schmitt, quienes argumentan que se sustrae de la reforma constitucional a todas las decisiones políticas fundamentales, poniéndolas en un plano reservado para el Poder Constituyente Originario, cuyo ejercicio o actividad no se puede prever o regular jurídicamente. La Constitución contiene decisiones políticas fundamentales, es decir, principios y dogmas que implican la vida de la comunidad, pero además, incluye leyes constitucionales, el Poder Reformador

<sup>24</sup> La clasificación que hemos establecido ha sido tomada de la obra del doctrinario argentino Jorge Reinoldo A. Vanzoni que lleva por nombre *Estudios de Teoría Constitucional* publicada por del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM, Serie Doctrina Jurídica Número 70, México 2002, 311pp; este doctrinario a lo largo de cuatro capítulos desarrolla estas ideas de manera amplia, nosotros después de haberlas leído hemos establecido aquí a manera de resumen esta interesante postura útil para nuestro trabajo de investigación.

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

solo puede reformar las leyes constitucionales, no las decisiones politicas fundamentales que solo pueden tocarse por la soberania que reside en el pueblo, el Poder Revisor sólo adecua las leyes constitucionales. Podemos ubicar aquí la postura del maestro Ignacio Burgos Orthuela el principio Republicano, el Federal Democrático, el de no reelección y las garantías sociales; decisiones que hacen el "ser", el "modo de ser" y el "querer ser de un pueblo".

c) Postura racionalista: Sostenida por constitucionalistas franceses que Admiten e incorporan las hipótesis reformistas totales criticando a los iusnaturalistas y decisionistas por su falta de fe y confianza en la capacidad de cambio político de los pueblos por medio de sus representantes legales y diciendo que solo mediante la reforma se pueden dar los cambios políticos evitando las rupturas y costos políticos y otorgando seguridad jurídica a los gobernados, es decir, la normatividad prevé los cambios de sus propios contenidos de manera pacífica evitando revoluciones.

Por comulgar con la postura decisionista hacemos nuestras esas ideas, ya que en mi opinión, como bien dijimos líneas atrás al establecer un concepto sobre reforma constitucional ésta tiene como objetivo llenar las lagunas que pudiera tener el texto constitucional y además adaptar el mismo a la cambiante dinámica social, a primera vista pareciera que la postura racionalista sería la más adecuada, pero desafortunadamente como también lo hemos establecido, en nuestro país se ha abusado de la reforma constitucional utilizándola para satisfacer intereses partidistas, internacionales o de cada presidente, siendo un riesgo una postura racionalista pura en el sistema jurídico mexicano bajo esas condiciones pues bien pudiera utilizarse el Poder Reformador para intereses mezquinos, por esto sostengo que en nuestro país es constitucionalmente sano adoptar

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

una postura decisionista dejando como irreformables las decisiones políticas fundamentales, no estando de acuerdo en que el Poder Reformador todo lo puede toda vez que aún haciendo un análisis gramatical del mismo artículo 135 creo que el espíritu del Constituyente Originario fue darle una facultad limitada al Constituyente Permanente pues al decir "reformular" se refiere a modificar parcialmente, nunca totalmente y "adicionar" significa agregar algo a lo que ya existe luego entonces no puede haber una reforma total, el Poder Reformador no puede, ni debe modificar la Constitución totalmente porque sobrepasaría su naturaleza convirtiéndose en Poder Constituyente.

#### 2.4.5.1 CAUSAS

Una reforma constitucional solamente puede consolidarse cuando es publicada en el Diario Oficial de la Federación e inicia su vigencia, el problema que se nos presenta es que puede haber aparentes reformas realizadas en contravención a lo dispuesto a la Constitución y por el hecho de ser publicadas e iniciar su vigencia quedan consolidadas como texto constitucional.

El problema que se plantea en el presente trabajo es precisamente que cuando se viola el procedimiento establecido por la Constitución no pueden formar parte, consolidarse como Constitución las aparentes reformas.

#### 2.4.5.2. EFECTOS

Cuando una reforma constitucional con su publicación e inicio de vigencia se ha consolidado como texto constitucional traerá como efecto que será elevado a Ley Suprema dicha reforma, el problema que planteamos es precisamente que cuando se

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

violente el procedimiento de reformas, se esta violentando la Constitución y con ello las garantías individuales de los gobernados lo cual no es concebible, ya que lejos de que la Constitución le de seguridad a los gobernados traiga como efectos que se vean violentados sus derechos fundamentales, por eso que como lo desarrollaremos se propone que se le restituya a los gobernados en el pleno goce de sus derechos.

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN



## **CAPÍTULO 3**

### **MARCO CONSTITUCIONAL Y LEGAL**

#### **3.1. CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS**

Sin lugar a dudas la Constitución debe considerarse como la norma de normas que contiene la estructura organización y funcionamiento del Estado bajo los principios fundamentales que ha adoptado como norma de vida, doctrinariamente se ha considerado que la Constitución consta de dos partes, una dogmática y una orgánica.

##### **3.1.1. PARTE ORGÁNICA**

Aquella parte de la Constitución donde se encuentra la estructura organización y funcionamiento del Estado, la forma de gobierno, los Poderes del Estado, los órganos del mismo, la competencia de dichos órganos, los procedimientos para integrarlos.

##### **3.1.1.2 . PARTE DOGMÁTICA**

Aquella parte de la Constitución donde se encuentran consagrados y reconocidos los derechos fundamentales de los gobernados oponibles a las autoridades y con ello limitado el poder del Estado.

**TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN**

Ahora bien ya que hemos determinado como esta dividida nuestra Constitución, y hasta este momento hemos estudiado al Juicio de Amparo y el Procedimiento de Reformas a la Constitución, es menester ubicar nuestro tema dentro de nuestra legislación para determinar si el juicio de garantías procede contra actos del Poder Reformador.

Una de las finalidades de la Constitución es reconocer y salvaguardar los derechos consustanciales a toda persona, denominados "garantías individuales" y para su protección prevé un medio de defensa especial que puede hacerse valer ante los tribunales cuando el Estado por medio de sus autoridades infringe esos derechos.

En este orden de ideas el Juicio de amparo nació como un instrumento protector de los derechos humanos contra leyes y actos de autoridad.

Nuestro problema se centra en determinar si este medio de control constitucional procede contra el proceso de creación de una reforma constitucional es decir, si el gobernado puede pedir la protección de la autoridad federal cuando el poder reformador, violenta el procedimiento reformativo y con ello le ocasiona un agravio personal y directo traducido en el menoscabo o violación de su esfera jurídica, específicamente en sus garantías individuales.

Esta es una cuestión que dentro del constitucionalismo universal ha sido punto de grandes discusiones y debates, sin llegar a un acuerdo unánime, no se pretende descubrir el hilo del problema si no mas bien justificar en nuestra legislación una de las posturas de los constitucionalistas; es posible impugnar los actos de Poder Reformador toda vez que no es aceptable concebir que quienes intervienen en el proceso de formación de la

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

reforma constitucional puedan apartarse de ese procedimiento actuando al margen de la propia Constitución sin que exista forma de hacer cumplir la Carta Magna violentándose garantías individuales y sin defensa alguna, sin poder restituir a los gobernados en el pleno goce de sus garantías.

Para tener una visión mas amplia, nos hemos dado a la tarea de indagar en el constitucionalismo internacional si existen algunos antecedentes en referencia a nuestro tema de estudio, encontrando lo siguiente. Tuve la suerte de participar en el VII Congreso Iberoamericano de Derecho Constitucional realizado en la Ciudad de México del 12 al 15 de febrero de 2002, dentro de la organización se destinó una mesa a los instrumentos de justicia constitucional, misma que contó con la participación de 45 ponentes, 14 nacionales y 31 extranjeros, muchos de ellos abordaron el problema objeto de la presente tesis lo que podemos resumir en los siguientes antecedentes.

### EL DERECHO NORTEAMERICANO

Para precisar esta cuestión es necesario distinguir:

- 1) Entre las reformas constitucionales a nivel estadual y las de nivel federal ; y
- 2) Entre las materias de procedimiento de la reforma (matters of procedure) y las materias de contenido (matters of substance).

Con respecto a la primera distinción, la jurisprudencia norteamericana muestra que en el nivel estatal, desde el siglo pasado se encuentran fallos que admiten la declaración de inconstitucionalidad de una reforma constitucional, mientras que nunca en el orden federal ha ocurrido algo similar, en cuanto a las enmiendas constitucionales producidas.

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

Con respecto a la segunda distinción, Linares Quintana sostiene que en general se puede observar que la jurisprudencia ha admitido la posibilidad del control en materias de procedimiento de una reforma constitucional, mientras que ello no ha ocurrido en materias de contenido de la reforma. En el derecho norteamericano el control en esta materia sólo alcanza al procedimiento, nunca al contenido, por tratarse de una cuestión política no justificable.

### EN EL DERECHO EUROPEO

En algunos países europeos existen Tribunales Constitucionales que permanecen fuera de los poderes estatales tradicionalmente conocidos: forma un poder independiente cuyo papel consiste en asegurar el respeto de la Constitución en todos los campos.

La legitimidad de dichos tribunales se asientan en dos elementos: su compromiso y su función de orientar y no de bloquear.

Del análisis efectuado por distintos juristas europeos sobre la jurisdicción constitucional en la obra colectiva que venimos citando, emerge que en dicho derecho no se encuentran antecedentes de revisión efectuada de reformas constitucionales.

### EN EL DERECHO IBEROAMERICANO

#### A) EN EL DERECHO ESPAÑOL

En el derecho español tampoco se encuentra la posibilidad de la declaración de inconstitucionalidad de una reforma constitucional. Ello surge del análisis de los artículos

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

161 y 163 de la Constitución, que atribuyen la competencia en la materia del control de constitucionalidad al Tribunal Constitucional, que además enuncia las distintas normas objeto de control, entre las que no aparece la que nos ocupa.

## B) EN EL DERECHO LATINOAMERICANO

En el derecho latinoamericano, solo encontramos la posibilidad de la revisión judicial de una reforma constitucional en cuanto a los aspectos del procedimiento, en algunos pocos casos, como en Bolivia, Colombia, Costa Rica, Chile y Panamá.

Al estudiar la jurisdicción constitucional en Bolivia, luego de la reforma constitucional de 1994, una de las competencias del Tribunal Constitucional es "conocer las demandas respecto a procedimientos en la reforma de la Constitución".

En el caso de Colombia, puede demandarse a través de la acción de inconstitucionalidad y ante la Corte Constitucional, por los actos reformativos de la Constitución, pero sólo por vicios de procedimiento en su formación.

Con respecto a Costa Rica, se puede controlar la constitucionalidad de los aspectos procesales de una reforma constitucional tanto a priori, por medio de una consulta constitucional. Dicho control es efectuado por la Sala Constitucional de la Corte Suprema de Justicia.

Sobre Chile, puede ser sometida al control de constitucionalidad del Tribunal Supremo una ley de reforma de la Constitución, siempre que "lo requiera el Presidente de la República, cualquiera de las Cámaras o una cuarta parte de sus miembros en ejercicio,

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

siempre que el requerimiento sea formulado antes de la promulgación de la ley. El Tribunal debe resolver dentro del plazo de diez días contado desde que recibe el requerimiento, a menos que decida postergarlo hasta por otros diez días por motivos graves y calificados". El requerimiento no suspende la tramitación del proyecto, pero la parte impugnada de éste no podrá ser promulgada hasta la expiración del plazo señalado.

Finalmente, en cuanto a Panamá, existe la "objeción de inexecutableidad constitucional", que es un instrumento procesal constitucional para impedir que se aprueben modificaciones al texto constitucional violando el procedimiento que la propia Constitución establece para su reforma. Solamente el Presidente de la República, según lo dispone el numeral 6 del artículo 178 de la Constitución, puede dar inicio a este proceso constitucional cuando reciba para su promulgación una reforma constitucional y considere que es contraria a la Constitución. "La objeción de inexecutableidad es un mecanismo complementario del control de constitucionalidad de las leyes vigentes, pues los proyectos que se someten a este control, si son declarados constitucionalmente executablees, no pueden luego ser demandados o consultados por causa de inconstitucionalidad, en virtud de la cosa juzgada constitucional". La interposición de una objeción de inexecutableidad constitucional tiene efectos suspensivos, pues el proyecto de leyes queda pendiente de su sanción y promulgación hasta la decisión de la Corte Suprema de Justicia. De manera que si la más alta corporación de justicia considera que el proyecto legal es constitucionalmente executable, la Asamblea tendrá que archivarlo. En cambio, si el referido proyecto es considerado constitucionalmente executable, el Presidente estará obligado a sancionarlo y hacerlo promulgar.

Investigando a manera de ejemplo en las Constituciones de Latinoamérica encontramos lo siguiente:

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

**COLOMBIA**

**ARTÍCULO 241.** A la Corte Constitucional se le confía la guarda de la integridad y supremacía de la Constitución, en los estrictos y precisos términos de este artículo. Con tal fin, cumplirá las siguientes funciones:

1. Decidir sobre las demandas de inconstitucionalidad que promuevan los ciudadanos contra los actos reformativos de la Constitución, cualquiera que sea su origen, sólo por vicios de procedimiento en su formación.

**BOLIVIA**

**ARTÍCULO 120.-** Son atribuciones del Tribunal Constitucional conocer y resolver:

10. Las demandas respecto a procedimientos en la reforma de la Constitución.

**LEY DE AMPARO DE NICARAGUA**

Artículo 6.- El Recurso por Inconstitucionalidad puede ser interpuesto por cualquier ciudadano o ciudadanos, cuando una Ley, Decreto o Reglamento y en general cualquier acto normativo de rango inferior a la Constitución se oponga a lo prescrito en ella, en consecuencia no procede el recurso de inconstitucionalidad contra la Constitución y sus Reformas, excepto cuando estando en vigencia se alegue la existencia de vicios de procedimiento en su tramitación, discusión y aprobación.

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

**CONSTITUCIÓN CHILE****ARTÍCULO 82.- Son atribuciones del Tribunal Constitucional:**

2. Resolver las cuestiones sobre constitucionalidad que se susciten durante la tramitación de los proyectos de ley o de reforma constitucional y de los tratados sometidos a la aprobación del Congreso;

Y concluye dicho artículo rezando lo siguiente:

En el caso del Número 2, el Tribunal sólo podrá conocer de la materia a requerimiento del Presidente de la República, de cualquiera de las Cámaras o de una cuarta parte de sus miembros en ejercicio, siempre que sea formulado antes de la promulgación de la ley.

El Tribunal deberá resolver dentro del plazo de diez días contado desde que recibe el requerimiento, a menos que decida prorrogarlo hasta por otros diez días por motivos graves y calificados.

El requerimiento no suspenderá la tramitación del proyecto; pero la parte impugnada de éste no podrá ser promulgada hasta la expiración del plazo referido, salvo que se trate del proyecto de Ley de Presupuestos o del proyecto relativo a la declaración de guerra propuesta por el Presidente de la República.

Dentro de la Doctrina Nacional Tena Ramírez admite expresamente en su libro Derecho Constitucional Mexicano 12 ed. Porrúa, México 1973, pág. 68, que una reforma a

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

la Constitución se puede declarar inconstitucional por violación del artículo 135 de la Carta Magna que instituye para el efecto el órgano idóneo y expresa que esta violación puede ser por haberse omitido las formalidades señaladas por dicho precepto, advirtiendo que en este caso sería procedente enjuiciar la validez de la misma por medio del juicio de amparo.

En nuestro ya estudiado artículo 135 Constitucional se establece: "La presente Constitución puede ser adicionada o reformada".

Como se señaló el objetivo de la reforma constitucional es adecuar nuestra Carta Magna a la realidad social o bien colmar lagunas; solo y únicamente en estos casos se justifica la reforma, lo normal es que la Constitución no se toque, sin embargo si es necesario adicionarla o reformarla por las razones que hemos establecido, la misma Constitución así lo permite al rezar "puede ser adicionada o reformada".

El citado artículo sigue diciendo: "Para que las adiciones o reformas lleguen a ser parte de la misma, se requiere que..."

La Constitución es clara, puede reformarse o adicionarse pero para que dichas reformas o adiciones sean parte de la Carta Magna debe hacerse cumpliendo todas las exigencias constitucionales y legales que ya estudiamos.

Artículo 135.- "La presente Constitución pueden ser adicionada o reformada. Para que las adiciones o reformas lleguen a ser parte de la misma, se requiere que el Congreso de la Unión, por el voto de las dos terceras partes de los individuos presentes,

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

acuerden las reformas o adiciones, y que éstas sean aprobadas por la mayoría de las legislaturas de los Estados.

El Congreso de la Unión o la Comisión Permanente en su caso, harán el cómputo de los votos de las legislaturas y la declaración de haber sido aprobadas las adiciones o reformas”.

En este orden de ideas, haciendo una interpretación a contrario sensu del texto constitucional, si no se cumplen estas exigencias las reformas o adiciones no pueden llegar a ser parte de la Constitución (luego entonces si no pueden ser parte de la Constitución tiene que existir algún medio para impugnarlo), vulnerándose el 135 constitucional y por extensión el 136 Constitucional en correlación con el 71 y 72; desde mi punto de vista ese medio de impugnación no puede ser otro mas que el juicio de amparo.

Como lo hemos analizado el fundamento constitucional del juicio de amparo lo encontramos en los artículos 103 y 107, si consideramos que este medio de control constitucional es idóneo para impugnar los actos del Poder Reformador es necesario analizar dichos numerales para justificar nuestra postura.

Así, el juicio de amparo dice la fracción I del artículo 103, procede contra leyes o actos de autoridad que viole las garantías individuales.

En su concepción original, el juicio de amparo fue diseñado como un instrumento protector de las garantías individuales establecidas en la llamada “parte dogmática”. Cualquier acto o ley que les viole es susceptible de ser reclamado, según a la

ESTA TESIS NO SE CON  
DE LA TESIS ORIGINAL DE ORIGEN

conclusión de que los actos del Poder Reformador sin lugar a dudas son combatidos por el juicio de amparo toda vez que aunque el órgano reformador constituido en el artículo 135 es de naturaleza compleja su actuar está sujeto al procedimiento que le determina la propia Constitución; esto es lo que se denomina principio de legalidad, que consiste en que los actos de toda autoridad, sin importar rango ni jerarquía deben concordar con los límites que le son impuestos por la ley, pues no se concibe que puedan actuar al margen de la propia Constitución Federal.

En ese orden de ideas, si su actuar no se ajusta a la forma preestablecida de los ordenamientos jurídicos, su conducta al violar el artículo 16 constitucional, el principio de legalidad, al violar garantías individuales según el artículo 103, Fracción I procede el juicio de amparo.

### **3.2. LEY DE AMPARO REGLAMENTARIA DE LOS ARTÍCULOS 103 Y 107 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS**

"La acción de amparo es un derecho público subjetivo que tiene toda persona, ya sea física o moral como gobernado, de acudir ante el Poder Judicial de la Federación cuando considere se le ha violado alguna de sus garantías individuales, mediante un acto o ley, por una autoridad del Estado en las hipótesis previstas por el artículo 103 de la Constitución federal, con el objeto de que se le restituya en el goce de esas garantías, ya reestableciendo las cosas al estado que guardaban antes de la violación, ya obligando a la autoridad a respetar la garantía individual violada"<sup>25</sup>.

<sup>25</sup> CHÁVEZ, CASTILLO, Raúl. *Juicio de Amparo*. Colección Textos Jurídicos Universitarios. Oxford, 3ª ed. México, 2002, pág. 45.

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

Como se ha explicado constitucionalmente, el juicio de amparo encuentra su procedencia en el artículo 103 constitucional y las bases que han de regirlo las prevé el artículo 107. La reglamentación legal de dicho juicio se considera en la Ley Reglamentaria de los artículos 103 y 107 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos es decir, la Ley de Amparo.

Cuando se analizó el artículo 103 constitucional concluimos que el Juicio de Amparo según el contenido de dicho artículo procede:

1. Contra Leyes o actos de la autoridad que viole las garantías individuales.
2. Contra Leyes o actos de la autoridad federal que vulneren o restrinjan la soberanía de los estados.
3. Contra Leyes o actos de la autoridad de los estados que invadan la esfera de la autoridad federal.

Texto que el artículo 1 de la Ley de Amparo reproduce en el mismo sentido y con las consideraciones que establecimos cuando analizamos la procedencia constitucional del juicio de garantías, es necesario determinar si el Poder Reformador, es autoridad para los efectos del amparo y si sus actos son actos de autoridad impugnables por el juicio de amparo según la Ley reglamentaria de los artículos 103 y 107 Constitucionales.

Como bien sabemos el Juicio de Amparo solo procede contra leyes o actos de autoridad, el artículo 11 de la Ley de Amparo, establece que es autoridad responsable la que dicta, promulga, publica, ordena, ejecuta o trata de ejecutar la ley o el acto reclamado; si bien es cierto que algunos doctrinarios argumentan que el poder reformador es un órgano intermedio entre el constituyente originario y las autoridades constituidas,

<p>TESIS CON FALLA DE ORIGEN</p>
--------------------------------------

también es cierto que su actuación no puede estar fuera de lo señalado y establecido por la misma Constitución. Nuestra Ley Fundamental asigna al Poder Judicial de la Federación, entre otras facultades, la de control de la Constitucionalidad de los actos de cualquier autoridad que violen garantías, así pues, al desempeñar esta función interviene y decide como órgano judicial supremo del Estado Mexicano, teniendo como único límite al constituyente originario y a la constitución y toda vez que su actividad reformativa se ubica en las hipótesis del artículo 11 de la Ley de Amparo es autoridad para los efectos del Amparo.

Ahora bien, establecimos que la violación de las garantías realizada por la autoridad responsable debe provenir de una ley o de un acto reclamado a dicha autoridad. La Ley de Amparo no distingue expresamente si los actos del Poder Reformador son actos de autoridad reclamables por el amparo, el artículo 103 Constitucional y 1 de la Ley de Amparo otorga competencia expresa a los tribunales federales para resolver toda controversia que se suscite por actos de autoridad o leyes, sin distinguir si son constitucionales, fundamentales, primarias, reglamentarias, orgánicas, secundarias o de cualquier otra índole; por lo tanto su contenido normativo no puede quedar reducido a una simple cuestión terminológica si dentro del término ley queda o no comprendida la Constitución; en conclusión el Poder Reformador es autoridad para efectos del amparo y sus actos son impugnables por dicho medio de control constitucional.

De acuerdo con los artículos 21 y 22, fracción I de la Ley de Amparo las leyes, son susceptibles de impugnarse vía amparo en dos distintos momentos de acuerdo con su naturaleza y efectos vinculatorios; a saber, en el primer caso, la ley otorga un plazo de treinta días si desde su simple entrada en vigor causa un perjuicio o afecta inmediatamente la esfera jurídica del gobernado o bien, en la segunda hipótesis, en el

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

término de quince días si dicha vinculación u obligatoriedad nace con motivo de un acto concreto de aplicación de la norma; lo que hace necesario clasificar en cualquiera de estos casos la norma cuya inconstitucionalidad se plantea, para determinar el cumplimiento o incumplimiento de los requisitos de procedencia que deben observarse al efecto.

De acuerdo con lo establecido con el artículo 77, fracción I, de la Ley de Amparo, se procede al estudio de certeza o inexistencia del acto reclamado, de conformidad además con lo señalado en la jurisprudencia número XVIII.2º.J/10, publicada en la página 68, del tomo 76, abril de 1994, de la Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Segundo Tribunal Colegiado del Décimo Séptimo Circuito, Octava Época, cuyo rubro dice:

**"ACTOS RECLAMADOS; CERTEZA O INEXISTENCIA DE LOS: TECNICA EN EL JUICIO DE AMPARO.** El artículo 91, fracción IV, de la Ley de Amparo, establece que procede revocar la sentencia recurrida y mandar reponer el procedimiento cuando, entre otros casos, el Juez de Distrito o la autoridad que haya conocido del juicio en primera instancia haya incurrido en alguna omisión que pudiere influir en la sentencia que deba dictarse en definitiva. Por otra parte, de acuerdo con la técnica que rige al juicio de garantías, en toda sentencia de amparo, sea directo o indirecto, la autoridad que conozca del mismo, en primer lugar debe analizar y resolver respecto de la certeza o inexistencia de los actos reclamados y sólo en el primer caso, lo aleguen o no las partes, debe estudiar las causas de improcedencia aducidas o que en su criterio se actualicen, para, por último, de ser procedente el juicio, dictar la resolución de fondo que en derecho corresponde. La razón anterior es así, entre otras razones, ya que de no ser ciertos los actos combatidos, resultaría ocioso, por razones lógicas, ocuparse del estudio de cualquier

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

causa de improcedencia y en el evento de ser fundada alguna de éstas, legalmente resulta imposible analizar las cuestiones de fondo; en otras palabras, el estudio de alguna causa de improcedencia o del fondo del asunto, implica, en el primer caso, que los actos reclamados sean ciertos, y , en el segundo, que además de ser ciertos los actos reclamados, el juicio de garantías sea procedente. A mayor abundamiento, el no estudio de la certeza o inexistencia de los actos reclamados por parte del Juez de Distrito, independientemente de que es contrario a la técnica del juicio de amparo en los términos antes apuntados, entre otras cuestiones, trastoca la litis del recurso de revisión que hagan valer las partes y limita las defensas de éstas, porque la sentencia que se dicta en dicho recurso, podría carecer de sustento legal, al no poder precisarse con exactitud, en primer lugar, la materia del recurso y, en segundo lugar, sobre que actos de los reclamados es procedente, en su caso, conceder el amparo, sin que el tribunal del conocimiento pueda suplir la omisión apuntada por carecer de facultades para ello, pues es obligación del juez de Distrito ocuparse de la cuestión de que trata, siguiéndose con ello el cumplimiento de la obligación constitucional de otorgar a las partes plenitud de defensa en contra de un acto de autoridad que afecte su esfera jurídica, como puede ser la resolución definitiva por él dictada. Así pues si el Juez de Distrito omitió, previamente al estudio de la causa de improcedencia que estimo fundada, el análisis de la certeza o inexistencia de los actos reclamados, se actualiza la hipótesis jurídica que contempla el artículo 91, fracción IV, de la Ley de Amparo, procediendo en consecuencia, revocar la sentencia recurrida y mandar reponer el procedimiento".

En el caso del juicio de Amparo contra el procedimiento de Reformas a la Constitución la certeza de los actos reclamados es implícita atendiendo al principio jurídico de que las leyes no son objeto de prueba establecido en los artículos 88 y 89 del

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

Código Federal de Procedimientos Civiles, ordenamiento adjetivo de aplicación supletoria a la Ley de Amparo según lo dispuesto por su artículo 2, y con apoyo en la tesis publicada en el Apéndice al Semanario Judicial de la Federación de 1988, primera parte, página 983, cuyo rubro indica:

**"LEYES. NO SON OBJETO DE PRUEBA.** El juzgador de amparo sin necesidad de que se le ofrezca como prueba la publicación oficial de la ley que contiene las disposiciones legales reclamadas, debe tomarla en consideración aplicando el principio jurídico relativo a que el Derecho no es objeto de prueba".

"La improcedencia de la acción de amparo tiene por consecuencia que el tribunal de la Federación se encuentre ante la imposibilidad jurídica para analizar y resolver sobre el fondo de la cuestión principal, es decir, sobre la constitucionalidad o inconstitucionalidad del acto reclamado, derivado de la actualización de las causas que se establecen en la Constitución, en la Ley de Amparo o en la jurisprudencia, causas que determinan esa imposibilidad"<sup>28</sup>; la improcedencia puede ser manifiesta e indudable o de carácter procesal.

*a) Improcedencia notoria y manifiesta:* Se hace valer de oficio por parte del tribunal de amparo en el momento mismo en que tiene a la vista una demanda de amparo y que, ya sea de orden constitucional o legal, determina el desechamiento de la demanda de amparo, dicha improcedencia debe ser muy evidente, sin dejar lugar a dudas; en caso de duda debe admitirse la demanda sin perjuicio de que en la sentencia advierta sin duda alguna la improcedencia de la acción y se decrete el sobreseimiento del juicio.

<sup>28</sup> CHÁVEZ CASTILLO, Raúl. Op cit. pág. 145

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

*b) Improcedencia procesal:* Aparece durante el trámite del juicio de Amparo y debe determinarse en la sentencia, decretando el sobreseimiento.

Existen dos tipos de Improcedencia: constitucional y legal.

*Improcedencia Constitucional del Amparo*

La imposibilidad para ejercitarse la acción de amparo debe ser jurídica, es decir debe estar prevista normativamente, dichos impedimentos que provocan esa imposibilidad, llamados también causas de improcedencia del amparo las encontramos en la Constitución o en la Ley de Amparo reglamentaria de los artículos 103 y 107, constitucional; cuando se encuentra en la Constitución se tratará a todas luces de improcedencia constitucional.

Los casos o situaciones previstos en la constitución y en relación con los cuales el juicio de amparo es improcedente a saber son:

- Artículo 33.- "Son extranjeros los que no posean las calidades determinadas en el artículo 30. Tienen derecho a las garantías que otorga el Capítulo I, Título Primero, de la presente Constitución; pero el Ejecutivo de la Unión tendrá la facultad exclusiva de hacer abandonar el territorio nacional, inmediatamente y sin necesidad de juicio previo, a todo extranjero cuya permanencia juzgue inconveniente.

Los extranjeros no podrán de ninguna manera inmiscuirse en los asuntos políticos del país".

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

Al extranjero cuya permanencia juzgue inconveniente el Ejecutivo podrá hacerlo abandonar el país sin necesidad de ningún juicio, implícitamente indica que el amparo es improcedente en este supuesto.

- Artículo. 60, párrafo 3°. "Las resoluciones de las salas a que se refiere el párrafo anterior, podrán ser revisadas exclusivamente por la Sala Superior del propio Tribunal, a través del medio de impugnación que los partidos políticos podrán interponer únicamente cuando por los agravios esgrimidos se pueda modificar el resultado de la elección. Los fallos de la Sala serán definitivos e inatacables. La ley establecerá los presupuestos, requisitos de procedencia y el trámite para este medio de impugnación.

Las resoluciones de las salas regionales del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación solo podrán ser impugnadas ante y resueltas de manera definitiva por la sala superior del mismo tribunal, en este sentido, dicha resolución no puede ser combatida por medio del juicio de amparo".

De igual forma el artículo 99 dispone:

- Artículo. 99. "Al Tribunal Electoral le corresponde resolver en forma definitiva e inatacable, en los términos de esta Constitución y según lo disponga la ley, sobre:

I.- Las impugnaciones en las elecciones federales de diputados y senadores;

II.- Las impugnaciones que se presenten sobre la elección de Presidente de los Estados Unidos Mexicanos que serán resueltas en única instancia por la Sala Superior.

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

La Sala Superior realizará el cómputo final de la elección de Presidente de los Estados Unidos Mexicanos, una vez resueltas, en su caso, las impugnaciones que se hubieren interpuesto sobre la misma, procediendo a formular la declaración de validez de la elección y la de Presidente Electo respecto del candidato que hubiese obtenido el mayor número de votos;

III.- Las impugnaciones de actos y resoluciones de la autoridad electoral federal, distintas a las señaladas en las dos fracciones anteriores, que violen normas constitucionales o legales;

IV.- Las impugnaciones de actos o resoluciones definitivos y firmes de las autoridades competentes de las entidades federativas para organizar y calificar los comicios o resolver las controversias que surjan durante los mismos, que puedan resultar determinantes para el desarrollo del proceso respectivo o el resultado final de las elecciones. Esta vía procederá solamente cuando la reparación solicitada sea material y jurídicamente posible dentro de los plazos electorales y sea factible antes de la fecha constitucional o legalmente fijada para la instalación de los órganos o la toma de posesión de los funcionarios elegidos;

V.- Las impugnaciones de actos y resoluciones que violen los derechos político electorales de los ciudadanos de votar, ser votado y de afiliación libre y pacífica para tomar parte en los asuntos políticos del país, en los términos que señalan esta Constitución y las leyes;

VI.- Los conflictos o diferencias laborales entre el Tribunal y sus servidores;

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

VII.- Los conflictos o diferencias laborales entre el Instituto Federal Electoral y sus servidores;

VIII.- La determinación e imposición de sanciones en la materia; y

IX.- Las demás que señale la ley.

Según el mismo texto de este artículo, el Tribunal Electoral resolverá de manera definitiva e inatacable los supuestos enumerados, coligiéndose de lo anterior que el juicio de amparo es improcedente.

• Art. 100, párrafo noveno. "Las decisiones del Consejo serán definitivas e inatacables, salvo las que se refieran a la designación, adscripción y remoción de magistrados y jueces, las cuales podrán ser revisadas por la Suprema Corte de Justicia, únicamente para verificar que hayan sido adoptadas conforme a las reglas que establezca la ley orgánica respectiva".

De lo anterior se concluye que el Consejo de la Judicatura Federal solo desempeña funciones de carácter administrativo y sus determinaciones no admiten la procedencia del juicio de amparo.

• Art. 104, fracción I-B.- "Corresponde a los Tribunales de la Federación conocer:

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

De los recursos de revisión que se interpongan contra las resoluciones definitivas de los tribunales de lo contencioso-administrativo a que se refieren la fracción XXIX-H del artículo 73 y fracción IV, inciso e) del artículo 122 de esta Constitución, sólo en los casos que señalen las leyes. Las revisiones, de las cuales conocerán los Tribunales Colegiados de Circuito, se sujetarán a los trámites que la ley reglamentaria de los artículos 103 y 107 de esta Constitución fije para la revisión en amparo indirecto, y en contra de las resoluciones que en ellas dicten los Tribunales Colegiados de Circuito no procederá juicio o recurso alguno;

• **Art.110 Las declaraciones y resoluciones de las Cámaras de Diputados y Senadores son inatacables.**

El amparo es improcedente contra resoluciones de la Cámara de Diputados donde se declare que hay lugar a acusar a uno de los funcionarios que señala el artículo 110 constitucional a la Cámara de Senadores para que se erija en jurado de sentencia y, otorgada al acusado su garantía de audiencia dicte la resolución correspondiente, resolución que tampoco es impugnabile por el juicio de amparo.

• **Art. 111. "Las declaraciones y resoluciones de la (sic) Cámaras de Diputados (sic) Senadores son inatacables".**

Mismos comentarios hacemos en relación a este artículo donde se establecen las facultades de la Cámara de Diputados para resolver si ha lugar a proceder penalmente o no contra alguno de los funcionarios señalados en el párrafo primero del mismo artículo así como las de los senadores para resolver si ha lugar a proceder penalmente contra los

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

funcionarios señalados en el párrafo quinto y si es así se le da aviso a las legislaturas locales, supuestos en que de igual forma es improcedente el juicio de amparo.

### **IMPROCEDENCIA LEGAL DEL AMPARO**

Están previstas en la Ley de Amparo "Únicamente las causas y circunstancias consignados por tal precepto pueden constituir el motivo generador de la improcedencia, por lo que por exclusión, fuera de las hipótesis legalmente enumeradas no debe educirse ninguna otra causa al respecto"<sup>27</sup>

Dichas causales impiden que el órgano de control constitucional analice la constitucionalidad o inconstitucionalidad de los actos reclamados y las encontramos en el Art. 73 de la Ley de Amparo, es necesario analizar cada una de estas causales para determinar si el juicio de amparo contra el procedimiento de reformas es legalmente procedente o improcedente.

**a) *Contra actos de la Suprema Corte de Justicia de la Nación (Fracción I).***

Por razón de la naturaleza de la autoridad, el amparo es improcedente porque no existe autoridad jurisdiccional competente toda vez que es imposible que una autoridad judicial inferior controle los actos de su superior, además de que la Suprema Corte de Justicia de la Nación es el supremo intérprete de la Constitución

En cuanto a la Suprema Corte de Justicia de la Nación, no cabe duda alguna de que en contra de sus actos no cabe el juicio de amparo, porque teniendo el carácter de

<sup>27</sup> BURGOA ORIHUELA, Ignacio. Op cit. pág. 449

órgano de control constitucional que se encarga de velar por el respeto irrestricto a las garantías individuales del gobernado por parte del Estado y sus autoridades, no sería posible que teniendo tal función, ella misma pudiera efectuar una violación de esa magnitud. De darse ese supuesto, cabría preguntarse cuál sería el órgano ante el que se pudiera acudir para promover un juicio de amparo y, en consecuencia, se llegaría al absurdo jurídico<sup>28</sup>.

*b)      Contra resoluciones dictadas en los juicios de amparo o en ejecución de las mismas (fracción II)*

Esta causa de improcedencia existe porque todas las resoluciones recaídas en los juicios de amparo tienen la presunción de haber sido dictados de acuerdo al texto constitucional y legal, pues para pronunciarlas es menester realizar un previo análisis de la constitucionalidad del acto para determinar si existió o no la violación en las hipótesis de procedencia establecidas en el artículo 103 Constitucional y 1 de la Ley de Amparo, si no existiera esta causal de improcedencia cualquiera podría promover un nuevo juicio de amparo en contra de la resolución de otro que antes se promovió.

Resulta aplicable la tesis ejecutoriada de la Novena Época, del entonces Primer Tribunal Colegiado del Cuarto Circuito. *Semanario Judicial de Federación y su Gaceta t. VII, febrero de 1998, tomo IV, 1º. 7K, p.603, que dice:*

<sup>28</sup> *Ibid.* pág. 149

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

**"IMPROCEDENCIA, LA CAUSA PREVISTA EN EL ART. 73, FRACC. II, DE LA LEY DE AMPARO, SE REFIERE A QUE CUALQUIER RESOLUCIÓN DE TRÁMITE O DEFINITIVA, DICTADA EN EL JUICIO DE GARANTÍAS, ES INATACABLE MEDIANTE LA ACCIÓN CONSTITUCIONAL.** Si en un juicio de amparo el acto reclamado lo constituye la admisión, tramitación, resolución y demás consecuencias emanadas de un juicio de garantías, la instancia resulta improcedente a la luz del artículo 73, fracción II, de la Ley de Amparo, puesto que dicha causa no sólo alude al fallo definitivo que en el juicio respectivo se pronuncie, como inatacable en la vía constitucional, sino también a toda resolución dictada en el citado juicio de garantías, inmersa en él, ya sea el auto admisorio de demanda o cualquier otro auto de tramitación, dado que no dejan de ser simples resoluciones. Es decir, la prohibición de ejercitarse o deducirse la acción de amparo contra resoluciones dictadas en los juicios de garantías, no se encuentra restringida o limitada a ser precisamente el fallo como resolución culminatoria del juicio respectivo, sino también significa que cualquier resolución de trámite o definitiva es inatacable mediante el juicio constitucional".

Por lo que respecta a la ejecución de las resoluciones dictadas en los juicios de amparo, el maestro Ignacio Burgos hace la siguiente distinción:

1. **Exceso de ejecución:** Realización excesiva de los actos que la autoridad responsable debe desempeñar para dar cumplimiento a la sentencia, es decir, se sobrepasa en su actividad.

2. **Defecto de ejecución:** Cuando la autoridad responsable no realiza todos los actos que determinan el alcance de la decisión constitucional.

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

En este orden de ideas el exceso de ejecución y el defecto de ejecución es impugnabile por el recurso de queja siendo el amparo improcedente.

*c) Contra leyes o actos que sean materia de otro juicio de amparo que se encuentren 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 mismo acto reclamado, aunque las violaciones constitucionales sean diversas. (Fracción III)*

Causal de improcedencia por litipendencia procesal, es decir simultánea tramitación de dos o mas juicios en que las acciones tienen los mismos elementos esenciales, en el caso concreto existen identidad de quejosos, de autoridades responsables y de actos reclamados, aunque sean diversos conceptos de violación.

A diferencia de la materia procesal común, en Amparo no trae aparejada la acumulación de los juicios sino la improcedencia del juicio posterior y con ello el sobreesimiento. Cabe mencionar que si hay conexidad por no tener idénticos quejosos o autoridades responsables aunque tengan un elemento común como es el acto reclamado, la consecuencia según lo dispuesto por el numeral 57 de la Ley de Amparo trae aparejada la acumulación de los juicios.

En Amparos contra leyes la litipendencia generara la improcedencia del segundo juicio en que se haya atacado la misma ley, si los actos de aplicación impugnados son los mismos.

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

*d) Contra leyes o actos que hayan sido materia de una ejecutoria en otro juicio de amparo, en términos de la fracción anterior. (Fracción IV)*

En esta causal existe una ejecutoria recaída en un amparo previo, análogo al afectado de improcedencia, tiene el mismo sujeto activo, el mismo sujeto pasivo y la misma causa, es decir, existe cosa juzgada.

En esta causal de improcedencia deben darse los mismos supuestos que en la fracción II, solo que el primer juicio de amparo no se encuentra pendiente de resolución, sino que ya causó ejecutoria, es decir, no existe recurso alguno en contra de la misma.

*e) Contra actos que no afecten los intereses jurídicos del quejoso. (Fracción V)*

Esta causal es fácil de comprender, pues se refiere, a la ausencia del agravio personal y directo ya que si hacemos una interpretación a *contrario sensu* de la fracción en comento, el amparo será procedente siempre que el acto reclamado perjudique los intereses jurídicos del quejoso, que produzca un agravio, un perjuicio, entendiéndose como dicho perjuicio la afectación por la actuación de una autoridad o por la ley a un derecho legítimamente tutelado, el que desconocido o violado, otorga al afectado la facultad para acudir ante el órgano de control constitucional competente a efecto de que ese derecho protegido por la ley le sea reconocido o que no le sea violado, y es lo que configura el interés jurídico que la Ley de Amparo toma en cuenta para la procedencia del juicio constitucional.

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

Fortalece las anteriores argumentaciones la jurisprudencia 317, visible en el Apéndice al Semanario Judicial de la Federación 1917-2000. Tomo I. Materia Constitucional. Páginas 373 y 374 que dice:

**"INTERES JURÍDICO. NECESIDAD DE ACREDITARLO EN EL AMPARO CONTRA LEYES.** A pesar que el Juicio de Amparo pudiera llamársele el verdadero juicio popular, esto no significa que la acción de amparo para reclamar la inconstitucionalidad de leyes o de actos, sea popular, toda vez que su ejercicio se encuentra limitado, en término de lo dispuesto por la fracción I del artículo 107 constitucional y por el 4° de la Ley de Amparo, a instancia de parte agraviada, lo que significa que uno de los presupuestos indispensables para la procedencia de la acción sea la comprobación del interés jurídico del quejoso, el cual no puede tenerse por acreditado por el solo hecho de promoverse el juicio de garantías en atención a que tal proceder sólo implica la pretensión de excitar al órgano jurisdiccional, lo que es distinto a demostrar que la ley o el acto de autoridad que se impugnan le obligan, lesionando sus derechos; así que no demostrándose que el quejoso se encuentre dentro de los presupuestos procesales que regulan las leyes cuya inconstitucionalidad impugne, no se satisface ese requisito procesal consistente en acreditar el interés jurídico".

Así mismo fortalecen nuestras aseveraciones la tesis aplicable al caso concreto número 1.1° T. J/38K que aparece publicada en la página 31 de la Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Octava Época, Número 52, Abril 1992 Tribunales Colegiados de Circuito que a la letra dice:

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

**"INTERES JURÍDICO EN EL AMPARO.-** De acuerdo con la hipótesis que consagra el artículo 4º de la Ley Reglamentaria del juicio de garantías, el ejercicio de la acción constitucional está reservado únicamente a quien resiente un perjuicio con motivo de un acto de autoridad o por la Ley. Por lo tanto la noción de perjuicio para que proceda la acción constitucional, presupone la existencia de un derecho legítimamente tutelado que cuando es trasgredido por la actuación de una autoridad o por la Ley, faculta a su titular para acudir ante el órgano jurisdiccional correspondiente demandando el cese de esa trasgresión. Ese derecho protegido por el ordenamiento legal objetivo es lo que constituye el interés jurídico, que la Ley de la materia toma en cuenta para la procedencia del juicio de amparo, debiendo destacarse que no todos los intereses que puedan concurrir en una persona merecen el calificativo de jurídicos, pues para que tal cuestión acontezca es menester que el derecho objetivo se haga cargo de ellos a través de una o varias de sus normas".

De todo antes expuesto y fundado se concluye que el interés jurídico necesario para la procedencia del juicio de amparo implica la presencia de dos presupuestos:

- a. La titularidad de un derecho subjetivo y
- b. Que ese derecho subjetivo sea desconocido o conculcado por un acto de autoridad

Si no se produce dicho agravio personal y directo el amparo es improcedente, causal que el legislador quiso establecer en este artículo 73 de la Ley de Amparo para fortalecer uno de los principios rectores de nuestro medio de control constitucional: el

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

principio del agravio personal y directo, establecido en el mismo artículo 4 de nuestra Ley de Amparo.

*f) Contra leyes, tratados y reglamentos que, por su sola vigencia, no causen perjuicio al quejoso, sino que se necesite de un acto posterior de aplicación para que se origine tal perjuicio. (Fracción VI)*

Esta causal de improcedencia se encuentra muy relacionada con la de la fracción anterior, toda vez que de igual forma se refiere a la no afectación de los intereses jurídicos del quejoso, pero por medio de una ley.

Sin ánimo de ser repetitivos, es menester recordar lo ya analizado acerca de la distinción entre ley autoaplicativa y heteroaplicativa para comprender la causal de improcedencia en comento; la primera es aquella que por su sola entrada en vigor causa perjuicios a un gobernado quien debe impugnarla dentro del plazo de treinta días contados a partir de la entrada en vigor del precepto de que se trate según lo dispuesto por el artículo 22 de la Ley de Amparo y la segunda, es aquella que por su sola expedición no causa perjuicios al quejoso, sino que necesita de un acto de aplicación por parte de otra autoridad, una emite la ley y otra la ejecuta en perjuicio del gobernado, en este caso el término para promover el juicio de garantías será de quince días según las reglas establecidas en el artículo 21 de la citada ley.

Es aplicable al caso concreto la tesis emitida por la Suprema Corte de Justicia de la Nación número P/JJ.55/97, publicada en la página 5, Tomo VI, Julio de 1997, Novena Época del Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta que literalmente indica:

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

**"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 administrativo o jurisdiccional, e incluso comprende el 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 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".

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

Con base a la tesis transcrita, puede afirmarse que la condición a que puede estar sujeta la aplicación de la ley puede integrarse por cuatro figuras distintas:

1. De tipo administrativo como puede ser un permiso o una autorización.
2. De tipo jurisdiccional
3. El acto emanado de la voluntad del propio particular
4. El hecho jurídico que es ajeno a la voluntad humana.

En la causal de improcedencia en comento, se promueve el amparo contra una ley de carácter heteroaplicativo o de individualización condicionada como si fuese autoaplicativo o de individualización incondicionada, esto es, promueve un amparo contra una ley que requiere de un acto de aplicación para causar un perjuicio y que no lo causa por su sola entrada en vigor, porque no hay tal acto de aplicación por lo que dicho amparo es improcedente.

*g) Improcedencia del amparo en materia política.*

• *Contra las resoluciones o declaraciones de organismos de autoridades en materia electoral. (Fracción VII)*

• *Contra las resoluciones o declaraciones del Congreso Federal o de las Cámaras que lo constituyen, de las Legislaturas de los Estados o de sus respectivas Comisiones o Diputaciones Permanentes, en elección, suspensión o reposición de funcionarios, en los casos en que las constituciones correspondientes les confieran la facultad de resolver soberana y discrecionalmente. (Fracción VIII)*

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

Ya hemos analizado las causales de improcedencia en materia política cuando hablábamos de la improcedencia constitucional del amparo, solo añadimos que el Legislador no solamente quiso establecer estas causales en la Constitución, si no también en el artículo 73 de la Ley Reglamentaria para no dejar dudas que lo que el amparo tutela son las garantías individuales, los derechos de los gobernados oponibles a las autoridades y no derechos políticos, es aplicable al caso concreto la tesis que corresponde a la Quinta Época, Pleno del apéndice al Semanario Judicial de la Federación de 1995, t. VI, parte Suprema Corte Justicia Nación, tesis 219, p. 149, que a la letra dice:

**"DERECHOS POLÍTICOS. IMPROCEDENCIA.** La violación de los derechos políticos no da lugar al juicio de amparo porque no se trata de garantías individuales".

Sin embargo cuando se trate de impugnar alguna ley de carácter electoral por su inconstitucionalidad, el juicio de amparo si es procedente, pues es evidente que tal ley no emana de ningún organismo electoral sino del órgano legislativo.

*h) Contra actos consumados de un modo irreparable. (Fracción IX)*

El amparo será improcedente contra actos en los que físicamente es imposible volver las cosas al estado que tenían antes de la violación.

"La cuestión relativa a los actos consumados de modo irreparable ha sido muy difícil de determinar, tanto en la teoría como en la práctica, puesto que debe haber necesariamente una imposibilidad física y material para que en caso de que se otorgara la

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

concesión del amparo al quejoso no pudiese ésta efectuarse precisamente por la imposibilidad de que se habla<sup>29</sup>.

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

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

En esta causal de improcedencia la irreparabilidad no es material, sino jurídica.

*l) Contra actos consentidos expresamente o por manifestaciones de voluntad que entrañen ese consentimiento. (Fracción XI).*

En este sentido será improcedente el amparo cuando el quejoso señale como acto reclamado un acto de autoridad emanado de un procedimiento y haya manifestado su conformidad con el mismo, cuando dentro de un procedimiento del carácter que sea el

<sup>29</sup> CHÁVEZ CASTILLO, Raúl. Op cit. pág. 180

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

quejoso siga promoviendo en el, dando a entender su conformidad con tal acto y posteriormente interponga amparo.

*k).- 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 impugnada 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 solo en el caso de que tampoco se haya promovido amparo contra el primer acto de su aplicación en relación con el quejoso.*

*Cuando contra el primer acto de aplicación proceda algún recurso o medio de defensa legal por virtud del cual pueda ser modificado, revocado o nulificado, será optativo para el interesado hacerlo valer o impugnar desde luego la ley en juicio de amparo. En el primer caso, solo 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. (Fracción XII)*

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

Esta causal de improcedencia se refiere cuando se interpone el amparo fuera de los términos que disponen los mismos artículos invocados en esta causal de improcedencia.

El segundo párrafo se refiere a lo ya tanto señalado y que el legislador quiso establecer como una excepción al consentimiento tácito en lo referente a una ley, si una ley no causa perjuicios por su sola expedición siendo necesario el primer acto de aplicación para originarse tal perjuicio, solamente se considerara como tácitamente consentida la ley cuando en ni uno ni en otro caso el quejoso promueve el amparo.

El tercer párrafo se refiere a que si contra el acto de aplicación procede algún recurso o medio de defensa legal, el quejoso tiene la opción de impugnar el acto de aplicación por medio del recurso o del juicio de amparo y de optar por este no puede decirse que es improcedente el juicio de garantías.

Si el quejoso opta por el recurso contra el primer acto de aplicación de una ley considerada inconstitucional, el término para interponer amparo se contará a partir de la fecha en que se le haya notificado la resolución recaída al recurso o medio de defensa.

*f).- Contra las resoluciones judiciales o de tribunales administrativos o del trabajo respecto de las cuales concede la ley algún recurso o medio de defensas, dentro del procedimiento, por virtud del cual pueden ser modificadas, revocadas o nulificadas, aun cuando la parte agraviada no lo hubiese hecho valer oportunamente, salvo lo que la fracción VII del artículo 107 constitucional dispone para los terceros extraños.*

TRIC CON  
FALLA DE ORIGEN

*Se exceptúan de la disposición anterior los casos en que el acto reclamado importe peligro de privación de la vida, deportación o destierro, o cualquiera de los actos prohibidos por el artículo 22 de la Constitución. (Fracción XIII)*

Como lo establecimos al analizar los principios rectores del Juicio de Amparo, uno de ellos es, el principio de definitividad del acto reclamado; cuando se interpone Juicio de Amparo contra resoluciones judiciales o de tribunales administrativos o de trabajo sin agotar el recurso o medio de defensa que la Ley otorgue para ser modificados, revocados o nulificados, por violación a tal principio según lo establecido por la presente causal de improcedencia dicho amparo será improcedente, teniendo como única excepción la dicha causal los terceros extraños a juicio por ser ajenos al procedimiento origen del amparo y los casos en que los actos reclamados importen peligro para el quejoso de privación de la vida, deportación, destierro, o cualquiera de los actos prohibidos por el artículo 22 Constitucional.

*m).- Cuando se este tramitando ante los tribunales ordinarios algún recurso o defensa legal propuesta por el quejoso que pueda tener por efecto modificar, revocar o nulificar el acto reclamado; (Fracción XIV)*

Esta causal de improcedencia se actualiza cuando el quejoso interpone algún recurso o medio de defensa para modificar, revocar o nulificar algún acto de autoridad y también promueve Amparo contra el mismo acto de autoridad, trayendo como consecuencia que este ultimo sea improcedente.

*n).- Contra actos de autoridades distintas de los tribunales judiciales, administrativos o del trabajo, que deban ser revisados de oficio, conforme a las leyes que*

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

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

*No existe obligación de agotar tales recursos o medios de defensa, si el acto reclamado carece de fundamentación. (Fracción XV)*

La presente causal de improcedencia también se actualiza por violación del principio de difinitividad de los actos reclamados pero en el presente caso no es contra actos de tribunales como en las dos fracciones anteriores, si no contra actos de autoridades administrativas teniendo como excepción a esta causal de improcedencia cuando el acto reclamado carece de fundamentación, esto debido a que sin fundamentación el quejoso no esta en posibilidad de conocer cual es el recurso procedente por que no se señala la ley en la cual se apoyo la autoridad para dictarlo.

*f).- Cuando hayan cesado los efectos del acto reclamado. (Fracción XVI)*

El acto reclamado trae aparejado, según los términos del artículo 103 constitucional, una violación; violación que es el efecto del acto reclamado; entonces, cuando ha cesado la violación, el amparo deja de tener razón de ser, ya que perseguiré algo que ya esta logrado: la reparación de la violación, actualizándose la presente causal de improcedencia.

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

*o) - Cuando subsistiendo el acto reclamado no pueda surtir efecto legal o material alguno por haber dejado de existir el objeto o la materia del mismo (Fracción XVII)*

También esta causal se refiere a la imposibilidad de que se realicen los efectos del acto reclamado por no existir el objeto o la materia del acto reclamado.

*p) - En los demás casos en que la improcedencia resulte de alguna disposición de la ley. (Fracción XVIII)*

Existen diversos casos en los que se presenta esta causal en procedencia como son:

1. La ausencia de conceptos de violación con fundamento en los artículos 73 Fracción XVIII, en relación con el 116 de la Ley de Amparo.

2. La inexistencia del quejoso o agraviado con fundamento en los artículos 73 Fracción XVIII, en relación con los artículos 4, 5 Fracción I y 116 de la Ley de Amparo.

3. El Amparo promovido contra actos de un particular, con fundamentos en el artículo 73, Fracción XVIII, en relación con los artículos 1, 11 y 116 de la Ley de Amparo

De todo lo antes señalado podemos ver a todas luces que en nuestra Ley Fundamental y en la Ley de Amparo Reglamentaria de los Artículos 103 y 107 Constitucionales, no existe ninguna causal de improcedencia para promover juicio de amparo contra el procedimiento reformativo de la Constitución; cabe señalar que por

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

cuestiones de método se ha tratado esta cuestión de las causales de improcedencia constitucional del amparo en este punto y no en el apartado anterior cuando hablábamos de nuestra Carta Magna toda vez que en la práctica judicial, como hemos señalado, lo primero que el juzgador procede hacer de conformidad con los artículos 77, fracción I y 73, fracción XVIII, último párrafo de la Ley de Amparo y apoyada por la jurisprudencia transcrita cuyo rubro es, "ACTOS RECLAMADOS; CERTEZA O INEXISTENCIA DE LOS: TÉCNICA EN EL JUICIO DE AMPARO", es:

- 1.- Resolver sobre la certeza o inexistencia de los actos reclamados,
- 2.- Si queda probada la certeza de los actos reclamados, analizar las causales de improcedencia constitucionales y legales por ser una cuestión de orden público,
- 3.- Resolver el fondo del asunto, la constitucionalidad o inconstitucionalidad de los actos reclamados.

En el caso concreto del amparo contra el procedimiento de reformas de entrada se tiene por probada la existencia de los actos reclamados, toda vez que las leyes no son objeto de prueba, el juzgador debe proceder a analizar las causales de improcedencia constitucionales y legales sin que exista alguna de ellas que pudiera adecuarse a nuestro caso concreto pues como se ha señalado deben estar expresamente en la ley no quedar al arbitrio o capricho del juzgador y como se desprende del análisis que de todas y cada una de las causales de improcedencia se ha realizado no existe causal alguna que de manera expresa impida el ejercicio de la acción de amparo contra el procedimiento de reforma a la Constitución de tal manera que siempre que el quejoso o agraviado cumpla con los términos señalados para interponer el amparo establecidos en los artículos 21 y

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

22, cumple con las exigencias de la demanda marcadas en el artículo 116, en el caso del amparo indirecto y del artículo 158 último párrafo y 166, en el caso de amparo directo debe admitirse su demanda y el juez entrar al estudio del fondo del asunto, la constitucionalidad o inconstitucionalidad del procedimiento de reformas.

Por lo que respecta a la suspensión del acto reclamado en el amparo contra el procedimiento de reformas a la Constitución, es de analizar de manera genérica en que consiste dicha suspensión

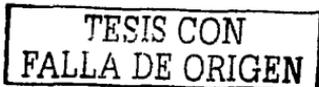
"La suspensión en el juicio de amparo es aquel proveído judicial (auto o resolución que concede la suspensión de pleno u oficioso, provisional o definitiva) creador de una situación de paralización o cesación, temporalmente limitada, de un acto reclamado de carácter positivo, consistente en impedir para lo futuro el comienzo o iniciación, desarrollo o consecuencias de dicho acto, a partir de la mencionada paralización o cesación, sin que se invaliden los estados o hechos anteriores a éstas y que el propio acto hubiere provocado"<sup>20</sup>

Se le suele llamar medida cautelar, ya que conserva la materia del amparo, impidiendo que el acto de autoridad impugnado se ejecute o produzca sus efectos o consecuencias en contra del quejoso mientras se resuelve el juicio de garantías.

Hay dos tipos de suspensión, de oficio y a petición de parte.

La suspensión de oficio procede:

<sup>20</sup> BURGOA, ORIHUELA Ignacio Op. cit. pág. 711



a) **Contra actos que importen peligro de privación de la vida, deportación, destierro o alguno de los prohibidos por el artículo 22 de la Constitución Federal**

b) **Cuando se trate de algún otro acto que si llegare a consumarse haría físicamente imposible restituir al quejoso en el goce de la garantía individual violada**

c) **Contra sentencias definitivas dictadas en juicios del orden penal**

Dicha suspensión la decreta el juez en el mismo auto que admite la demanda quien la comunicara a la autoridad responsable; estará vigente a partir de que la autoridad responsable reciba dicha comunicación o desde que el juzgador la otorgue y el quejoso tenga en su poder copia certificada del auto concesorio hasta que cause ejecutoria dicho amparo.

La suspensión a petición de parte procede según el artículo 124 de la Ley de Amparo:

- **Que la solicite el quejoso**
- **Que no siga perjuicio al interés social ni se contravengan disposiciones de orden público.**
- **Que sea de difícil reparación los daños y perjuicios que se causen al quejoso con la ejecución del acto.**

La suspensión a petición de parte en el amparo indirecto puede ser: provisional y definitiva.

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

Por lo que respecta a la suspensión del acto reclamado en el amparo contra el procedimiento de reformas a la Constitución debemos establecer de que manera se otorgaría, como se fijaría la garantía en fin todo lo conducente a dicha medida cautelar, al respecto es menester señalar que en la práctica jurídica el órgano de control constitucional en amparo contra leyes no concede la suspensión de los actos reclamados, por analogía en el amparo contra el procedimiento de reformas, no debe concederse la garantía esto en virtud a lo expuesto y a la Jurisprudencia aplicable al caso concreto publicada en la página 775, Tomo X, Julio de 1999, Noveno Época, del Semanario Judicial de la Federación, y su Gaceta, cuyo rubro y texto son los siguientes:

**"SUSPENSIÓN CONTRA UNA LEY.** Es improcedente conceder la suspensión contra la expedición de leyes, porque la materia de la suspensión contra la expedición de leyes, es la ejecución o aplicación de las mismas leyes, y no estas en sí, y su inconstitucionalidad, que es lo que se puede perjudicar a los quejosos, es materia del fondo del amparo y no del incidente de suspensión".

### **3.3. LEY ORGÁNICA DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN**

El Poder Judicial de la Federación como lo establecimos en nuestro primer capítulo dentro del Estado le corresponde realizar una función jurisdiccional, ahora es necesario mencionar que dicha función abarca dos aspectos: el judicial propiamente dicho y el de control constitucional.

Sin hacer de menos la función judicial para efectos del desarrollo de nuestro tema nos centraremos en la función de control constitucional toda vez que lo que tratamos de

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

justificar es que los actos realizados por el llamado Poder Revisor o Reformador pueden ser objeto de control constitucional por el Poder Judicial cuando dicho procedimiento reformativo se lleva a cabo en contravención a nuestra Ley Fundamental, en ese sentido, cuando el Poder Judicial de la Federación despliega su actividad jurisdiccional de control constitucional, "se coloca en una relación política con los demás poderes federales o locales, al abordar el examen de los actos ejecutados por estos para establecer si contravienen o no el régimen constitucional, cuya protección y tutela son el principal objeto de la función que tratamos con las inherentes funciones de que tratamos, con las inherentes limitaciones legales"<sup>31</sup>, el poder judicial es mantenedor, protector conservador del orden constitucional.

Es mediante el conocimiento de la controversia constitucional, la acción de inconstitucional y del juicio de amparo, como el Poder Judicial de la Federación realiza la función de control constitucional.

#### **3.4. LEY ORGÁNICA DEL CONGRESO GENERAL DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS.**

"En la ley orgánica se regulan el funcionamiento del congreso, de las cámaras, cuando actúan en ejercicio de facultades exclusivas, y de la comisión permanente. Su existencia esta prevista en el artículo 70"<sup>32</sup>

Por lo que respecta a la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos es menester señalar que a lo largo de sus 135 artículos, no hace

<sup>31</sup> Ibid. pág 382

<sup>32</sup> ARTEGA NAVA Elsur, *Derecho Constitucional. Diccionario Jurídico Temático. Volumen 2.* Edt. Harla México 1997. pág. 63

mención alguna de manera directa a la integración y funcionamiento de las Cámaras de Diputados y Senadores al ya citado Poder Reformador.

En este orden de ideas, como se expresó al hacer el análisis del artículo 135 Constitucional, para determinar si las reformas constitucionales fueron realizadas según el procedimiento marcado en dicho numeral de la Carta Magna, debemos remitirnos a los artículos 71, 72 y 73, al tenor de los cuales el Poder Reformador debe ceñirse al realizar su actividad, pero desde mi particular punto de vista de igual manera debe tener presente la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, pues lógicamente si el artículo 135 al no decir nada del desarrollo mismo del procedimiento reformatorio hace necesario utilizar las reglas generales del procedimiento legislativo federal; por analogía y mayoría de razón, indudablemente debe cumplirse con la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, en caso contrario se presentaría el caso de que dentro de lo que como segunda etapa del procedimiento reformatorio hemos llamado *Acuerdo de Reformas Constitucionales* y que como tal le corresponde exclusivamente al Congreso de la Unión así como la cuarta etapa que hemos denominado *Consolidación de las Reformas*, realizada por el Congreso de la Unión o en su caso por la Comisión Permanente al hacer el cómputo de cada uno de los votos emitidos por las legislaturas locales se de una actuación anómala, arbitraria e injustificada violando a la Ley Orgánica en comento, pues no se concibe que la iniciativa, cuando sea presentada por alguna de las Cámaras, discusión, aprobación y expedición de una reforma Constitucional, o bien el cómputo de los votos sea realizado de manera caprichosa, a la ligera sin seguir los lineamientos y formalidades de la Ley Orgánica desde mi punto de vista dada la trascendencia de su actividad dentro del procedimiento reformatorio y en virtud de los principios de supremacía y de inviolabilidad de la Constitución debe aplicarse y cumplirse con la Ley Orgánica.

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

En este orden de ideas, si en el *Acuerdo de Reformas Constitucionales* y en la *Consolidación de las Reformas*, el Congreso de la Unión violenta su Ley Orgánica, indirectamente viola los artículos 71, 72, 73, 135, 136 y con ello las garantías consagradas en los artículos 14 y 16 Constitucional, pudiendo el gobernado en caso de que dicha reforma le ocasione un agravio personal y directo promover nuestro amparo contra el procedimiento de reformas como medio de control constitucional para que sea restituido en el pleno goce de sus garantías violadas.

### **3.5. REGLAMENTO PARA EL GOBIERNO INTERIOR DEL CONGRESO GENERAL DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS.**

El Congreso de la Unión, siguiendo una tradición que se inició con la Constitución de Cádiz, reguló, durante más de cien años, su estructura y funcionamiento por un reglamento. Aún en la actualidad y a pesar de que en el artículo 70 constitucional se dispone que debe ser una ley la que regule la estructura y funcionamiento del congreso, los artículos 72 y 77, frac. III, siguen sirviendo a un reglamento y este no se limita a reglamentar las discusiones y votaciones, comprende diferentes materias relativas a la estructura del órgano legislativo.

A pesar de su nombre, no hay duda de que se trata de una ley reglamentaria de los artículos constitucionales relativos a los debates y discusiones del congreso en sí y de cada una de las cámaras, cuando actúan en ejercicio de facultades propias.

En este sentido, por las razones ya comentadas, la actividad del Congreso de la Unión como parte del Poder Reformador, debe circunscribirse a lo dispuesto por la misma

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

Ley Fundamental y como autoridad creada por el Constituyente Originario no puede hacer mas que lo que la misma ley le permite; de tal manera que al por analogia y mayoria de razón al no existir en la redacción del artículo 135 Constitucional disposición expresa en relación al desarrollo mismo del procedimiento reformativo siendo necesario acudir a las reglas generales del procedimiento legislativo federal determinadas básicamente por los numerales 71, 72 y 73 de la Ley Fundamental, además por lo establecido por la Ley Orgánica del Congreso toda vez que la misma establece las bases de su funcionamiento.

De igual forma dado que el Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos es en estricto sentido una ley reglamentaria de los artículos constitucionales relativos a los debates y discusiones y dada la trascendencia de su actividad dentro del procedimiento reformativo y en virtud de los principios de supremacía y de inviolabilidad de la Constitución debe aplicarse y cumplirse con el citado reglamento.

Debe desentrañarse la naturaleza jurídica de la iniciativa de ley, cuya facultad compete a los sujetos señalados en el artículo 71 constitucional, así como la vinculación que tiene con las etapas de discusión y aprobación en el proceso de reforma constitucional, para lo cual se atiende al contenido de los artículos 55 a 57, 62 a 66, 67, 68, 94 a 98, 114 a 120 y 132 a 134 del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, que literalmente establecen:

"Artículo 55. El derecho de iniciar leyes compete:

"1. Al Presidente de la República;

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

"II. A los diputados y senadores al Congreso General;

"III. A las Legislaturas de los Estados."

"Artículo 56. Las iniciativas de ley presentadas por el Presidente de la República, por las Legislaturas de los Estados o por uno o varios miembros de las Cámaras, pasarán desde luego a Comisión."

"Artículo 57. Pasarán también inmediatamente a comisión, las iniciativas o proyectos de ley que remita una de las Cámaras a la otra."

"Artículo 62. La formación de las leyes pueden comenzarse indistintamente en cualquiera de las dos Cámaras, con excepción de los proyectos que versaren sobre empréstitos, contribuciones o impuestos, o sobre reclutamiento de tropas, todos los cuales deberán discutirse primero en la Cámara de Diputados."

"Artículo 63. Todo proyecto de ley cuya resolución no sea exclusiva de una de las dos Cámaras, se discutirá sucesivamente en ambas, observándose este reglamento respecto a la forma e intervalos y modo de proceder en las discusiones y votaciones."

"Artículo 64. En la interpretación, reforma o derogación de las leyes se observarán los mismos trámites establecidos para su formación."

"Artículo 65. Para el despacho de los negocios se nombrarán, de cada una de las Cámaras, comisión permanente y especiales que los examinen e instruyan hasta ponerlos en estado de resolución. Las comisiones permanentes se elegirán en la primera

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

sesión que verifiquen las Cámaras después de la apertura del período de sesiones de su primer año de su ejercicio."

"Artículo 66. Las comisiones permanentes serán: Agricultura y Fomento; Asistencia Pública; Aranceles y Comercio Exterior; Asuntos Agrarios; Asuntos Indígenas; Bienes y Recursos Nacionales; Colonización; Comercio Exterior e Interior; Corrección del Estilo; Correos y Telégrafos; Crédito, Moneda e Instituciones de Crédito; Defensa Nacional; Departamento del Distrito Federal; Economía y Estadística; Educación Pública; Ejidal; Ferrocarriles; Fomento Agrícola; Fomento Cooperativo; Gobernación; Gran Comisión; Hacienda; Impuestos; Industria Eléctrica; Industrias; Primera de Inseculación de Jurados; Justicia; Justicia Militar; Marina; Materiales de Guerra; Migración; Minas; Obras Públicas; Pesca; Petróleo; Planeación del Desarrollo Económico y Social; Prevención Social; Puntos Constitucionales; Reglamentos; Recursos Hidráulicos; Relaciones Exteriores; Salubridad; Sanidad Militar; Seguros; Servicio Consular y Diplomático; Tierras Nacionales; Trabajo; Turismo; y Vías Generales de Comunicación."

"Artículo 67. Toda comisión deberá presentar dictamen en los negocios de su competencia, dentro de los cinco días siguientes al de la fecha en que los haya recibido. Todo dictamen deberá contener una parte expositiva de las razones en que se funda y concluir con proposiciones claras y sencillas que pueden sujetarse a votación."

"Artículo 68. Para que haya dictamen de comisión, deberá éste presentarse firmado por la mayoría de los individuos que la componen. Si alguno o algunos de ellos desistiesen del parecer de dicha mayoría, podrán presentar voto particular por escrito."

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

"Artículo 94. Las comisiones, durante el receso, continuarán el estudio de los asuntos pendientes, hasta producir el correspondiente dictamen. También estudiarán y dictaminarán las iniciativas que les sean turnadas por la Comisión Permanente durante el receso. Una vez que estén firmados los dictámenes por la mayoría de los miembros de las comisiones encargados de un asunto, se imprimirán junto con los votos particulares si los hubiere, y se remitirán a los diputados o senadores según correspondiera, para su conocimiento y estudio. Al abrirse el periodo de sesiones, se tendrá por hecha la primera lectura de todo dictamen que se remita a los legisladores antes del 15 de agosto de cada año. Los dictámenes que las comisiones produzcan sobre asuntos que no lleguen a conocer la legislatura que los recibió quedarán a disposición de la siguiente legislatura con el carácter de proyectos."

"Artículo 95. Llegada la hora de la discusión se leerá la iniciativa, proposición u oficio que la hubiere provocado y después el dictamen de la comisión a cuyo examen se remitió y el voto particular si lo hubiere."

"Artículo 96. El presidente formará luego una lista de los individuos que pidan la palabra en contra y otra de los que la pidan la palabra en contra y otra de los que la pidan en pro las cuales leerá íntegras antes de comenzar la discusión."

"Artículo 97. Todo proyecto de ley se discutirá primero en lo general o sea en conjunto y después en lo particular cada uno de sus artículos cuando conste de un solo artículo será discutido una sola vez."

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

"Artículo 98. Los miembros de la Cámara hablarán alternativamente en contra o en pro llamándolos el presidente por el orden de las listas comenzando por el inscrito en contra."

"Artículo 114. Antes de cerrarse en lo general la discusión de los proyectos de ley en lo particular cada uno de sus artículos podrán hablar seis individuos en pro y otros tantos en contra además de los miembros de la comisión dictaminadora y de los funcionarios a que alude el artículo 53 de este reglamento en los demás asuntos que sean económicos de cada cámara bastara que hablen tres en cada sentido a no ser que esta acuerde ampliar el debate."

"Artículo 115. Cuando hubiere hablado todos los individuos que puedan hacer uso de la palabra el Presidente mandara preguntar si el asunto esta o no suficientemente discutido en el primer caso se concederá inmediatamente a la votación en el segundo continuaran la discusión pero bastara que hable uno en pro y otro en contra para que se pueda repetir la pregunta."

"Artículo 116. Antes de que se declare si el punto esta suficientemente discutido el presidente leerá en voz alta las listas de los individuos que hubieran hecho uso de la palabra y los demás que aun la tuvieran pedida."

"Artículo 117. Declarado un proyecto suficientemente discutido en lo general se procederá a votar en tal sentido y si es aprobado se discutirán en seguida los artículos en particular."

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

"En caso contrario se preguntará en votación económica si vuelve o no todo el proyecto a la comisión si la resolución fuere afirmativa volverá en efecto para que lo reforme mas si fuere negativa se tendrá por desechada."

"Artículo 118. Así mismo cerrada la discusión cada uno de los artículos en lo particular se preguntaron si al lugar o no a votar. En el primer caso se procederá a la votación y en el segundo volverá el artículo a la comisión."

"Artículo 119. Si desechemos un proyecto en la totalidad o en alguno de sus artículos hubiere voto particular se pondrá este a disposición con tal de que se haya presentado a lo menos un día antes de que hubiese comenzado la discusión del dictamen de la mayoría de la comisión."

"Artículo 120. Si algún artículo constare de varias proposiciones se pondrá a disposición separadamente una después de otra señalándolas previamente su autor a la comisión de las presente."

"Artículo 132. Todos los proyectos de la ley que constan de mas de treinta artículos podrán ser discutidos y aprobados por los libros, títulos, capítulos, secciones o párrafos en que los dividieran sus autores o en las comisiones encargados de su despacho siempre que así le acuerde la Cámara respectiva a moción de uno o mas de sus miembros; pero se votara separadamente cada uno de los artículos o fracciones del artículo o de la sección que este a debate si lo pide algún miembro de la Cámara y este prueba la petición."

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

"Artículo 133. En la discusión de lo particular se pondrán aparte los artículos, fracciones o incisos que los miembros de la asamblea quieran impugnar; y lo demás del proyecto que no amerite discusión se podrá reservar para votarlo después de un solo acto."

"Artículo 134. También podrán votarse en un solo acto un proyecto de ley o decreto en lo general en unión de uno varios o la totalidad de sus artículos en lo particular siempre que no hayan sido impugnados."

"Artículo 42. La Cámara de Diputados contará con el número y tipo de comisiones que requiera para el cumplimiento de sus atribuciones.

Las comisiones serán:

1. Comisión de Régimen Interno y Concertación Política.
2. De Dictamen Legislativo
3. De vigilancia de la Contaduría Mayor de Hacienda
4. De Investigación.
5. Jurisdiccionales, y
6. Especiales

Las comisiones de la Cámara estarán facultadas para solicitar, por conducto de su presidente, la información, y las copias de documentos que obren en poder de las dependencias públicas, así como para celebrar entrevistas con los servidores públicos para ilustrar su juicio.

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

Así, si en el Acuerdo de Reformas Constitucionales y en la Consolidación de las Reformas, el Congreso de la Unión violenta el Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, transgredió los artículos 71, 72, 73, 135, 136 y con ello las garantías consagradas en los artículos 14 y 16 Constitucional, pudiendo el gobernado en caso de que dicha reforma le ocasione un agravio personal y directo promover nuestro amparo contra el procedimiento de reformas como medio de control constitucional para que sea restituido en el pleno goce de sus garantías violadas.

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

123

**CAPITULO 4**  
**EL JUICIO DE AMPARO CONTRA EL PROCEDIMIENTO DE**  
**REFORMAS A LA CONSTITUCIÓN**

**4.1 ANALISIS DEL JUICIO DE AMPARO P.- 117/87, PROMOVIDO POR**  
**MANUEL CAMACHO SOLIS**

En el desarrollo del presente capítulo hemos de agradecer la valiosa ayuda que recibimos del entonces Subdirector de Amparos de la H. Cámara de Diputados del Congreso de la Unión hoy Director de lo Contencioso de la Asamblea Legislativa del Distrito Federal y amigo Licenciado José Gerardo Chávez Sánchez, del actual Subdirector de Amparos Lic. Miguel Orozco Gómez; así como al mismo Señor Manuel Camacho Solís, a quien tuvimos la suerte de entrevistarnos e intercambiar opiniones en relación a nuestro tema durante la celebración del VII CONGRESO IBEROAMERICANO DE DERECHO CONSTITUCIONAL, celebrado del 12 al 15 de febrero de 2002 en el Colegio de Ingenieros Civiles de México, organizado por el Instituto de Investigaciones Jurídicas de nuestra alma mater y el Instituto Iberoamericano de Derecho Constitucional así como a su abogado Marco Tulio Ruiz, quien atentamente por recomendación del señor Camacho Solís, recibió nuestra llamada telefónica y nos hizo llegar los medios para poder tener información de primera en relación a este asunto; de dichas fuentes obtuvimos la siguiente información:

TF  
CON  
FALLA  
ORIGEN

El 26 de julio de 1988, en la Sesión de la Comisión Permanente celebrada en el salón de sesiones de la Cámara de Senadores, fue presentada una iniciativa de reformas y adiciones en materia electoral y del Distrito Federal; esta iniciativa fue presentada de manera conjunta por los coordinadores de los grupos parlamentarios de los partidos políticos PAN, PRI, PRD, PT, en la Cámara de Diputados; y PAN, PRI y PRD en la Cámara de Senadores así como del entonces titular del Poder Ejecutivo, Ernesto Zedillo Ponce de León para reformar a los artículos 35, fracción III, 36, fracción III, 41, segundo párrafo en adelante, 54, fracción II en adelante, 56, 60, párrafos segundo y tercero, 74, fracción I, 94, párrafos primero, cuarto y octavo, 99, 101, párrafos primero y segundo, el encabezado y el párrafo tercero, que se recorre con el mismo texto para quedar como párrafo quinto de la fracción II del artículo 106, 106, primer párrafo, 110, primer párrafo, 111, primer párrafo, 116, fracción II, tercer párrafo y el artículo 122; adicionar dos párrafos, tercero y cuarto al artículo 96, un inciso f) y dos párrafos; tercero y cuarto a la fracción II del artículo 106 y una fracción IV al artículo 116, por lo que se recorren en su orden las fracciones IV, V y VI, vigentes para quedar como V, VI y VIII y derogar la fracción VI del artículo 73 y el segundo párrafo del artículo 3° de los artículos transitorios del Decreto de fecha 2 de septiembre de 1983 publicado en el Diario Oficial de la Federación el 3 del mismo mes y año, con el que se reformaron los artículos 41, 54, 56, 60, 63, 74 y 100 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Después de haberse discutido y aprobado dicha iniciativa el Congreso de la Unión, expidió el decreto de reformas que fue sometido a votación de las Legislaturas de los Estados de tal manera que el 21 de agosto de 1988, la Comisión Permanente del Congreso de la Unión realizó el cómputo de los votos de las legislaturas de las entidades federativas y como puede verse en el número 17 del Diario de los Debates de fecha 21 de agosto de 1988 página 17, se aprobaron dichas reformas de la siguiente manera "En

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

consecuencia suman veintiocho las notificaciones de aprobación de reformas a diversos artículos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, provenientes de los estados de Aguascalientes, Baja California Sur, Campeche, Coahuila, Colima, Chiapas, Chihuahua, Durango, Guanajuato, Guerrero, Hidalgo, Jalisco, México, Morelos, Nuevo León, Oaxaca, Puebla, Querétaro, Quintana Roo, San Luis Potosí, Sinaloa, Sonora, Tabasco, Tamaulipas, Tlaxcala, Veracruz, Yucatán y Zacoatecas.

Por lo que constituyen mayoría de las legislaturas de los estados<sup>23</sup>, haciendo la declaración de reformas y publicándose en el Diario Oficial de la Federación, con fecha veintidós de agosto de 1986, en el artículo primero transitorio de la Reforma, se dispuso de manera literal:— "El presente decreto entrará en vigor al día siguiente de su publicación en el Diario Oficial de la Federación".

**BASE SEGUNDA.- Respecto al Jefe de Gobierno del Distrito Federal:**

*1.- Ejercerá su encargo, que durará seis años, a partir del día 5 de diciembre del año de la elección, la cual se llevará a cabo conforme a lo que establezca la legislación electoral.*

*Para ser Jefe de Gobierno del Distrito Federal deberán reunirse los requisitos que establezca el Estatuto de Gobierno, entre los que deberán estar: ser ciudadano mexicano por nacimiento en pleno goce de sus derechos con una residencia efectiva de tres años inmediatamente anteriores al día de la elección si es originario del Distrito Federal o de cinco años ininterrumpidos para los nacidos en otra entidad; tener cuando menos treinta años cumplidos al día de la elección, y no haber desempeñado anteriormente el cargo de*

<sup>23</sup> Diario de los Debates. Comisión Permanente. 27 de agosto de 1986. pág. 17

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

*Jefe de Gobierno del Distrito Federal con cualquier carácter. La residencia no se interrumpe por el desempeño de cargos públicos de la Federación en otro ámbito territorial.*

#### 4.1.1. DEMANDA DE AMPARO

Por escrito presentado ante la Oficina de Partes Común de los Juzgados de Distrito en Materia Administrativa en el Distrito Federal, el 29 de agosto de 1988, Manuel Camacho Solís, por su propio derecho, promovió juicio de amparo contra el procedimiento de reformas aludido y cumpliendo los requisitos señalados en el artículo 116 de la Ley de Amparo señaló como autoridades responsables y actos reclamados los siguientes:

**AUTORIDADES RESPONSABLES.-** Señalo como autoridades responsables, en su doble carácter:— a).- Congreso de la Unión, con domicilio en el Palacio Legislativo, sito en Avenida Congreso de la Unión No. 66 Colonia el Parque, Distrito Federal, Código Postal 19999.— b) Las Legislaturas de los Estados que conforman la Federación: de Aguascalientes, Baja California, Baja California Sur, Campeche, Coahuila, Colima, Chiapas, Chihuahua, Durango, Guanajuato, Guerrero, Hidalgo, Jalisco, México, Michoacán, Morelos, Nayarit, Nuevo León, Oaxaca, Puebla, Querétaro, Quintana Roo, San Luis Potosí, Sinaloa, Sonora, Tabasco, Tamaulipas, Tlaxcala, Veracruz, Yucatán y Zacatecas. Dichas autoridades tienen domicilio conocido en cada una de las capitales de las entidades federativas citadas.— c).- La Comisión Permanente del Congreso de la Unión, con domicilio, en el actual seso, en el Edificio de la Cámara de Senadores, ubicado en la esquina que forman las calles de Xicotencatl, con Donceles, en el Centro de esta Ciudad, Código Postal 06000.— d).- El Presidente Constitucional de los Estados Unidos Mexicanos, con domicilio en el Palacio Nacional, sito en la Plaza de la

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

**Constitución de esta Ciudad Capital.— IV ACTOS RECLAMADOS.—** Del Congreso de la Unión reclamo:— IV.1.- El acto por virtud del cual la Cámara de Diputados de dicho Congreso aprobó, como Cámara de Origen, y parte del proceso legislativo, con fecha treinta y uno de julio de mil novecientos y seis, la iniciativa de reformas a la Constitución General de la República presentada el día veintiséis del mismo mes y año como consta en el Diario de los Debates, número 3, del año II, correspondiente al día miércoles treinta y uno de julio de mil novecientos noventa y seis, que publica el Poder Legislativo, a fojas 59.— IV.2.- Del propio Congreso de la Unión reclamo el acto por virtud del cual la Cámara de Senadores, con fecha primero de agosto del año en curso, aprobó, como Cámara Revisora y parte del proceso legislativo, la iniciativa de reformas constitucionales presentado con fecha veintiséis de julio de mil novecientos noventa y seis, según se desprende del Diario de los Debates correspondiente.— IV.-3.- De las Legislaturas de los Estados Libres y Soberanos que conforman la República Mexicana y que señalo como responsables, reclamo la aprobación de las reformas constitucionales a que se ha hecho mérito, mediante el Decreto Aprobatorio correspondiente, que le fueron enviadas para tal efecto por el Congreso de la Unión, reclamo: el cómputo que realizó, con fecha veintiuno del mes y año en curso, de los votos aprobatorios emitidos por las Legislaturas de los Estados; por la declaración que emitió con fecha veintiuno de agosto del mismo año en el sentido de haber sido aprobadas las supuestas reformas constitucionales; así como por el decreto que contiene el cómputo y la declaración señalados, publicado en el Diario Oficial de la Federación correspondiente al día jueves veintidós de agosto del año corriente.— IV.5.- Del Presidente Constitucional de los Estados Unidos Mexicanos, reclamo el decreto de veintiuno de agosto en curso, por virtud del cual ordenó la promulgación y publicación de las supuestas reformas constitucionales que se impugnan por medio de este juicio constitucional de garantías.”

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

#### 4.1.2. DESECHAMIENTO DE LA DEMANDA DE AMPARO

La Juez Cuarto de Distrito en Materia Administrativa del Distrito Federal, a quien por razón de turno tocó conocer del asunto, lo registró bajo el número de expediente 207/98; y el treinta de agosto del mismo año, dictó auto en el que desechó la demanda de garantías por "notoriamente improcedente"; El auto en cuestión es del tenor literal siguiente:

*"México, Distrito Federal, a treinta de agosto de mil novecientos noventa y seis."*

*"Visto la demanda promovida por MANUEL CAMACHO SOLIS en contra de actos del CONGRESO DE LA UNIÓN y otras autoridades, registrados en el libro de Gobierno con el número que le corresponde..*

*Ahora bien, una vez analizada la mencionada demanda de amparo, en los términos del artículo 145 de la Ley de Amparo, que señala lo siguiente:*

*"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."*

*En ese orden de ideas, de la lectura de la misma se advierte, que la parte quejosa reclamó los siguientes actos:*

*Del H. Congreso de la Unión reclama:*

*El acto por virtud del cual la Cámara de Diputados de dicho Congreso aprobó, como Cámara de Origen, y parte del proceso legislativo, con fecha treinta y uno de julio de mil novecientos noventa y seis, la iniciativa de reformas a la Constitución General de la República presentada el día veintidós del mismo mes y año, como consta en el Diario de los Debates, número 3 del año II correspondiente al día miércoles treinta y uno de*

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

*Julio de mil novecientos noventa y seis, que publica el Poder Legislativo Federal, a fojas 58.*

*Del propio H. Congreso de la Unión reclamo el acto por virtud del cual la H. Cámara de Senadores, con fecha primera de agosto del año en curso, aprobó, como Cámara Revisora, y parte del proceso legislativo, la iniciativa de reformas constitucionales presentada con fecha veintidós de Julio de mil novecientos noventa y seis, según se desprende del Diario de los Debates correspondiente.*

*De las legislaturas de los Estados Libres y Soberanos que conforman la República Mexicana y que señalo como responsables, reclamo la aprobación de las reformas constitucionales a que se ha hecho mérito, mediante el Decreto Aprobatorio correspondiente, que le fueron enviadas para tal efecto por el H. Congreso de la Unión.*

*De la Comisión Permanente del H. Congreso de la Unión reclamo: el cómputo que realizó, con fecha veintuno del mes y año en curso, de los votos aprobatorios emitidos por las Legislaturas de los Estados; por la declaración que emitió con fecha veintuno de agosto del mismo mes y año en el sentido de haber sido aprobadas las supuestas reformas constitucionales; así como por el decreto que contiene el cómputo y la declaración señalados, publicado en el Diario Oficial de la Federación correspondiente el día jueves veintidós de agosto del año corriente.*

*Del C. Presidente Constitucional de los Estados Unidos Mexicanos, reclamo el decreto de veintuno de agosto en curso, por virtud del cual ordenó la promulgación y publicación de las supuestas reformas constitucionales que se impugnan por medio de este juicio constitucional de garantías.*

*Iguemente como la demanda de amparo constituye en todo íntegramente de la lectura de la misma, concretamente en el capítulo denominado "CONSIDERACIONES JURIDICAS DE CARÁCTER GENERAL" a fojas diez, reclamo la reforma al artículo 122 de la Constitución, Base Segunda, segundo párrafo del apartado 1, que fue*

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

publicado en el Diaro Oficial de la Federaci3n el dfa veintid3s de agosto de mil novecientos noventa y seis, que reza en los siguientes t6rminos:

**"BASE SEGUNDA.- Respecto del Jefe de Gobierno del Distrito Federal:**

*... Para ser Jefe de Gobierno del Distrito Federal deber3n reunirse los requisitos que establece el Estatuto de Gobierno, entre los que deber3n estar ser ciudadano mexicano por nacimiento en pleno goce de sus derechos con una residencia efectiva de tres a5os inmediatamente anteriores al dfa de la elecci3n si es originario del Distrito Federal o de cinco a5os ininterrumpidos para los nacidos en otra entidad; tener cuando menos treinta a5os cumplidos al dfa de la elecci3n, y no haber desempe5ado anteriormente el cargo de Jefe de Gobierno del Distrito Federal con cualquier car3cter. La residencia no se interrumpe por el desempe5o de cargos p6blicos de la Federaci3n en otro 3mbito territorial."*

*De lo transcrito, se desprende que la parte quejosa reclama:*

- a) Los vicios que dice fueron cometidos durante el proceso de formaci3n que concluy3 con la reforma constitucional.*
- b) La reforma constitucional contenida en el 122, Base Segunda, segundo p3rrafo del apartado I del Pacto Federal.*

*En ese 3rden de ideas, es conveniente analizar supuestos de precedencia del amparo, los que est3n limitativamente indicados en los preceptos 103 de la Constituci3n y 1° de la Ley de Amparo, al efecto los mismos establecen:*

**"Art. 103.- Los Tribunales de la Federaci3n resolver3n toda controversia que se suscite:**

- I.- Por leyes o actos de la autoridad que violen las garantfas individuales*
- II.- Por leyes o actos de la autoridad federal que vulneren o restringen la soberanfa de los Estados;*
- III.- Por leyes o actos de las autoridades de estos que invadan la esfera de la autoridad federal.*

**TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN**

**"Art. 1° El juicio de amparo tiene por objeto resolver toda controversia que suscite:**

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

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

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

**Ahora bien, debe decirse que en el presente caso, los actos que se impugnan no están comprendidos en las hipótesis de procedencia del juicio de garantías, precisados en los artículos transcritos.**

**Lo anterior es así, puesto que los actos reclamados no encuadran en la fracción II, ni en la fracción III de los artículos 103 constitucional y 1° de la Ley de Amparo, porque al promoverse no alega inversión alguna de soberanía entre la Federación y los Estados, ni está comprendido el caso que se analiza en la fracción I de los referidos artículos, debido que para que un juicio fuera procedente en términos de la fracción mencionada, sería preciso que el término "leyes" a que aluden tales disposiciones, comprendiese a la Constitución, lo que es inaceptable, ya que el juicio de garantías, es un medio de defensa, el más eficaz de nuestra Constitución, por lo cual resulta contra toda lógica jurídica que se pretenda utilizar ese medio de defensa para reclamar y en el caso, destruir la Constitución, de la que forma la aludida reforma contenida en el artículo 122, Base Segunda, segundo párrafo del apartado I.**

**Cabe precisar que la "Constitución" y la "ley" son conceptos que no deben confundirse pues mientras la Constitución es un conjunto de normas supremas que rigen la organización y funcionamiento de los Poderes Públicos y sus relaciones de orden social; la ley es el conjunto de normas que derivan su validez y eficacia de la propia Constitución. Así mismo, la "Constitución" únicamente puede ser reformada o adicionada por el poder revisor también llamado constituyente permanente, en tanto**

**TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN**

que la ley, proviene de los poderes constituidos y, por lo que se refiere a su contenido la Constitución señala originalmente los aspectos mencionados, en tanto que la ley desarrolla los preceptos constitucionales sin poder alterarlos.

En conclusión, como el concepto "leyes" a que aluden los artículos 103 constitucional y 1° de la Ley de Amparo, ambas en su fracción I no se comprende el de la Ley Suprema o sea la "Constitución", entendiéndose a lo ya manifestado.

Consecuentemente, este juzgador concluye que la demanda de amparo de que se trata, en la cual se reclaman ediciones al artículo 122, Base Segunda, párrafo segundo del apartado I del Pacto Federal, tidándola de inconstitucional; de ahí que debe desecharse por notoriamente improcedente, con fundamento en el artículo 145 de la Ley de Amparo, en relación con los artículos 73, fracción XVIII y 1° de la misma Ley y 103 y 107 de la Constitución General de la República.

En apoyo a la anterior consideración, cabe citar por analogía, la tesis sustentada por el PRIMER TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA ADMINISTRATIVA DEL PRIMER CIRCUITO, visible en la página cincuenta y seis, Sexta Parte del Volumen 168-174, de la Séptima Época del Semanario Judicial de la Federación, cuyo rubro es: "CONSTITUCIÓN, REFORMAS A LA AMPARO IMPROCEDENTE, BANCA Y CRÉDITO".

Amen, ya que de admitir la procedencia del juicio implicaría necesariamente, la posibilidad de destruir la reforma constitucional con que culminó el procedimiento de su formación, se insiste que es inadmisibile analizar la constitucionalidad de los actos que tienen lugar durante la escuela de ese procedimiento."

"Notifíquese."

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

#### 4.1.3. RECURSO DE REVISIÓN INTERPUESTO POR EL QUEJOSO

Inconforme con tal determinación, el quejoso interpuso el recurso de revisión ante el propio Juez de Distrito, quien por acuerdo del día siguiente, dispuso se remitieran los autos correspondientes al Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito en turno.

El Segundo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa en el Distrito Federal, a quien por razón de turno le correspondió conocer del asunto, por auto de fecha dieciocho de Septiembre del presente año, tuvo por admitido dicho recurso registrándolo con el número de toca 3272/86.

Por escrito recibido en la Oficina de Certificación Judicial y Correspondencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, el diez de septiembre del año en curso, Manuel Camecho Solís, solicitó a este Alto Tribunal que ejerciera la facultad de atracción, a fin de conocer y resolver el amparo en revisión.

El anterior escrito fue radicado el mismo día diez, mediante auto de presidencia, registrándose como expediente "Varios 631/86", turnándose al Ministerio Guillermo I. Ortiz Mayagoitia, para efecto de que propusiera el trámite que debía dictar el Tribunal Pleno en relación con el asunto.

Por acuerdo de los señores ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación se determinó hacer de conocimiento público los debates realizados en sesión en relación al juicio de amparo promovido por Manuel Camecho Solís los cuales fueron publicados en dos cuadernillos, después de haberlos leído pudimos observar que una vez que la

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

Suprema Corte de Justicia de Nación tuvo conocimiento del recurso de revisión interpuesto por el quejoso debido a la urgencia y trascendencia que en ese momento se le estaba dando al problema, se le encomendó provisionalmente, sin que fuera señalado como ponente, al Señor Ministro Ortiz Meysgottia que realizara un proyecto de resolución, sin encontrar en dichos cuadernillos de que manera resolvía el recurso; posteriormente se nombra ponente al Señor ministro Díaz Romero, quien presentó un proyecto al pleno de la Suprema Corte donde con las propias palabras dicho ministro en la sesión privada celebrada el 27 de enero de 1997 sostenía que "El quejoso dice en sus conceptos de violación que no impugna el precepto citado; sin embargo lo que pretende es que se modifique o que no se le aplique el artículo 122. En sus agravios dice: yo para nada toco el 122, yo me queda con el puro procedimiento, eso es lo que dice, pero el nosotros aceptamos eso estamos pecando de ingenuos"<sup>24</sup> el proyecto se esfuerza en demostrar que lo que realmente impugna el quejoso es el texto del artículo 122 Constitucional, se llevo a cabo un caluroso debate en torno a este proyecto donde algunos ministros coincidían y otros disientían, las posturas sobresalientes fueron:

El hoy presidente de la Suprema Corte ministro Góngora Pimentel en la sesión privada del pleno de la Corte celebrada el 27 de enero de 1997 argumentaba: "Lo que esta de por medio en este Amparo es el cuestionamiento valido de que se esta simplemente ante una apariencia de reforma constitucional, yo pensé: que no cuente al decidir este asunto que si la reforma es invalida por vicios en su procedimiento, también lo sería el precepto; pues si así se hiciera se podría llegar a pensar que indudablemente ataca el contenido del artículo 122, pero en realidad no esta combatiendo el texto de ese precepto; de la lectura de los conceptos de violación se advierte que esta combatiendo el procedimiento de reforma constitucional por tanto el proyecto debe ser otro,

<sup>24</sup> Suprema Corte de Justicia de la Nación, Op. cit. pág. 10

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

determinando si las violaciones que dice que cometieron constituyen o no actos de autoridad susceptibles de fiscalización judicial a través de la vía de amparo... Los actos que realizan y agotan el procedimiento exigido por el artículo 135 para reformar o adicional la Constitución Federal son desde luego actos jurídicos... Dichos actos jurídicos son actos de autoridad para los efectos del Juicio de Amparo"<sup>36</sup>

El Ministro Azuela Góitrón sostenía los siguientes argumentos "Cuando recibe la demanda (el Juez de Distrito) lo primero que ve es si hay causa notoria e indelucible de improcedencia ...aquí no se está cuestionando una el texto constitucional, lo que se está cuestionando, precisamente, es que ese acto de autoridad no es texto constitucional. Lo que se cuestiona es que ese precepto y el procedimiento que culminó con él sea norma constitucional. Si yo respondo de otra manera estoy resolviendo el problema al decir esto que tú pretendes que no es texto constitucional, si lo es y como si lo es y no está expresamente consignado que eso pueda ser materia de Juicio de Amparo no procede este.

Vamos a suponer que el Congreso de la Unión aprueba una reforma Constitucional y el quejoso alega que le faltaron las Legislaturas Locales. Si en este supuesto resolviéramos que es improcedente el Juicio porque ya eso está publicado como norma constitucional, estaríamos convirtiendo al promulgador y al publicador de la Ley en quienes determinan cuando procede el Amparo y cuando no procede.

En cuanto al argumento de fondo, pues a mí me parece también clarísimo, tiende a la supremacía de la Constitución y para eso está la Suprema Corte. Se trata de un acto de autoridad. ¿Qué si es o no Constitución? Eso precisamente sería lo que vamos a ver después, por lo pronto es un acto de autoridad que aparentemente procede de un órgano

<sup>36</sup> Ibid pág. 6

que está legitimado y que tiene competencia para emitirlo. Por el momento, esto que apareció y que le llamé "adición a la Constitución", yo sostengo que no lo es y por eso es que yo lo estoy impugnando, ya después se le dirá: "fíjate que si es una reforma a la Constitución "... pero decirte eso en el auto admisorio, cuando estamos viendo que todos nos lleva a ver que es uno de los problemas más debatibles que existen. Siento que en esta discusión estamos anticipando el fondo con este pronunciamiento"<sup>36</sup>

Las posturas de los ministros podían resumirse en tres vertientes:

1. El amparo no procede en contra del procedimiento para integrar una reforma a la Constitución, postura sostenida por el ministro Díaz Romero en dicho proyecto.

2. Otra sostenía que se tenía que dar trámite al Amparo y ahí se resolviera sobre su procedencia o improcedencia; proponiendo que se resolviera diciendo " no es notoria la improcedencia; regrésese el asunto al juzgado; y si hay otras Causales de Improcedencia sobreesee, y si no las hay, tramítese y al final resuélvase"<sup>37</sup>, postergar la decisión de procedencia del amparo contra el procedimiento de reformas al Juez de Distrito, sostenida por los ministros Castro y Castro, Aguirre Angulano y Azuela Gúitrón.

3. Que se declarara la procedencia del amparo contra la procedimiento de reforma a la Constitución, sostenida principalmente por los ministros Góngora Pimentel, Silva Meza; y Ortiz Mayagotte en un principio, pues posteriormente sostuvo que la Suprema Corte debería tener la atribución de revisar el procedimiento de reformas a la Constitución, pero la competencia en estos casos tiene que estar expresamente

<sup>36</sup> Ibid. pág. 22

<sup>37</sup> Ibid. pág. 16

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

determinada en la Constitución; no puede determinarse por vía de interpretación; en el artículo 103 de la Constitución ni ningún otro le da esta competencia expresa a la Corte, y por tanto se tiene que esperar que tal atribución se establezca en la Constitución para que el Amparo contra el Procedimiento de Reformas sea procedente.

Desde mi punto de vista los debates de los ministros iban mas allá del momento procesal que en ese momento se vivía en torno al amparo promovido por el que fue regente de la ciudad Manuel Camacho Solís, pues lo que el quejoso combatía con el recurso de revisión, promovido, según lo dispuesto por el artículo 83 fracción I de la Ley de Amparo, era el auto por el cual el Juez a quo le desechaba su demanda contra el procedimiento de reformas a la Constitución por considerar que existía una causal de notoria, manifiesta e indudable improcedencia; en ese sentido sus agravios expresados en el citado recurso eran formulados pretendiendo demostrar que no existía causal notoria y manifiesta de improcedencia así que la Suprema Corte de Justicia al ejercer la facultad de atracción, prevista por el artículo 84 fracción III de la Ley de Amparo para resolver el citado recurso, con fundamento en el artículo 91 de la misma ley tenía que examinar los agravios alegados contra el auto que desechaba la demanda y si los consideraba fundados entrar al estudio de los conceptos de violación que omitió estudiar el Juez a quo; quizás por la novedad y trascendencia del asunto los primeros debates realizados por el Pleno de la Corte iban hasta el fondo del asunto, más allá de lo que tenían que resolver en ese momento, creo que la postura sostenida por los ministros Castro y Castro, Aguirre Anguiano y Azuela Gúitrón era la correcta lo único que tenían que resolver era si existía la causal notoria y manifiesta de improcedencia en ese sentido se manifestaba el señor ministro Castro y Castro, en la sesión privada del Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, celebrada el 28 de enero de 1997 al expresar "En este momento equivocadamente ya se están resolviendo cuestiones de

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

fondo, como lo es si se toca o no la Constitución y una serie de requisitos, cuando apenas estamos en la entrada, en la que a mi me parece claro que lo que debe decidir este Pleno es si es o no notoriamente improcedente; si lo es, bien hecho por el Juez, si no, que le regresen el asunto y que lo examine desde sus inicios"<sup>28</sup>.

En mi consideración el problema que tenían los ministros para resolver el recurso y determinar en realidad cual de las tres posturas era la correcta fue que unos consideraban que lo que el quejoso impugnaba en realidad era el contenido de la reforma, el precepto constitucional y otros que lo que impugnaba era el camino para crear esa reforma al precepto constitucional. Como lo mencionamos en los capítulos anteriores del presente trabajo de tesis, nuestra Constitución solamente puede ser reformada conforme a los requisitos marcados por el artículo 135 y de la interpretación literal de dicho precepto se desprende que hay reformas que pueden no formar parte del texto constitucional al rezar "Para que las reformas y adiciones lleguen a ser parte de la misma, se requiere..." y señala después los requisitos. Si el llamado Poder Reformador no realiza su actividad según lo dispuesto por la Constitución no forma parte de la misma, no se trata de promover amparo por considerar inconstitucional a la Constitución, sino por señalar que no es Constitución dicha reforma por no haberse realizado según lo establecido por la propia Constitución, el quejoso sostenía que esa reforma no era Constitución, la primera postura que sostenía el proyecto le respondía es notoria, manifiesta e indudable la improcedencia porque no procede el amparo contra la Constitución, cuando lo que precisamente argumentaba el quejoso era que no lo era; por lo que respecta a la postura sostenida por los Señores ministros Góngora Pimentel y Silva Meza en relación a que se resolviera declarando procedente en ese momento el amparo promovido por el quejoso

<sup>28</sup> Amparo Contra el Procedimiento de Reformas a la Constitución. Serie Debates Pleno. Suprema Corte de la Justicia de la Nación. México 1987. pág. 37

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

tampoco era correcta en primera, lo único que había hecho el Juez de Distrito era haber advertido una supuesta causal notoria y manifiesta de improcedencia, dictar un auto de desechamiento de demanda; segundo, lo que se controvertía en el recurso de revisión era precisamente ese auto del Juez de Distrito; lo único que se tenía que resolver era lo que se planteaba en el recurso según lo señalado por el artículo 91 de la Ley de Amparo, en este orden de ideas lo que esta postura resolvía era el fondo del asunto y eso no podría resolverse en ese momento toda vez que si dicha causal notoria, indudable y manifiesta que argumentaba el Juez de Distrito no existía, era ese Juez el que tenía que dictar un auto admisorio de demanda y como lo hemos estimado en los capítulos precedentes y como lo hemos visto en la práctica del amparo de conformidad con los artículos 77, fracción I y 73, fracción XVIII, último párrafo de la Ley de Amparo y apoyada por la jurisprudencia a la que aludíamos en el capítulo respectivo, cuyo rubro es "ACTOS RECLAMADOS; CERTEZA O INEXISTENCIA DE LOS: TECNICA EN EL JUICIO DE AMPARO", el Juez de Distrito una vez admitida la demanda debía:

- 1.- Resolver sobre la certeza o inexistencia de los actos reclamados,
- 2.- Si queda probada la certeza de los actos reclamados, analizar las causales de improcedencia por ser una cuestión de orden público.
- 3.- Resolver el fondo del asunto, la constitucionalidad o inconstitucionalidad de los actos reclamados.

En conclusión, en este momento no podía señalarse que el amparo del quejoso era procedente, pues no se habían estudiado las causales de improcedencia ni los conceptos de violación, no se sabía por no haberse estudiado si se dieron vicios en el procedimiento o no, para eso era el juicio; lo único que el quejoso decía en su recurso era que no combatía con su demanda a la Constitución si no que no se cumplió con la

**TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN**

Constitución al llevar a cabo la reforma y por lo tanto dicha reforma no puede ser parte de la Carta Magna con lo cual se le vulneraban sus garantías individuales y con ello es materia del juicio de Amparo debiendo revocarse el auto del Juez de Distrito.

Por estas razones considero que la postura sostenida por los ministros Castro y Castro, Aguirre Anguiano y Azuela Güitrón en el sentido de solamente resolver si existía o no la causal notoria, indudable y manifiesta de improcedencia con la cual había resuelto el juez a quo, era la correcta ya posteriormente se resolvería si existía alguna causal de improcedencia, si se podía impugnar los actos del Poder Reformador, si cumplió o no con la Ley Fundamental y si el quejoso recibía un agravio personal y directo de su actuación, la resolución que el Tribunal Pleno estableciera tenía mas importancia de lo que parecía, técnicamente lo único que revisaba era si se revocaba o no el auto del Juez de Distrito, pero por la novedad del asunto si la Corte decidía revocarlo con ello estaba decidiendo que el procedimiento de reformas puede examinarse en amparo.

Finalmente cuando en los debates predominó la postura que establecía que en ese momento lo único que tenían que resolver era si el auto que desechaba la demanda del quejoso tenía que revocarse o confirmarse, los puntos de discusión se centraban ahora en que el quejoso no había formulado adecuadamente sus agravios pues algunos ministros sostenían que eran inoperantes, pues solamente atacaban la existencia de la improcedencia mas no que esa improcedencia era notoria y manifiesta como lo señalaba el Juez de Distrito, desde mi particular punto de vista los agravios no podían declararse inoperantes pues suponiendo que el quejoso con sus agravios expuestos en el recurso de revisión no haya atacado la especificación relativa a que la causal de improcedencia es notoria y manifiesta, si los expuestos resultaban fundados enderezados contra la existencia de la improcedencia del juicio contra el procedimiento de reformas, la

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

especificación de notoria y manifiesta se destruye, pues la notoriedad deriva de la improcedencia y demostrada la procedencia del amparo, aquella desaparece: en la sesión privada realizada el 28 de enero 1997 después de esta serie de debates decidieron finalmente bajo estas consideraciones someter a votación el resolutivo del proyecto presentado por el ministro Juan Díaz Romero que a la letra señalaba:

"UNICO: Se confirma el auto de fecha 30 de Agosto de 1996 dictado por el Juez IV de Distrito en Materia Administrativa del Distrito Federal en el expediente AUX-207/96 relativo a la demanda de amparo promovida por Manuel Camecho Solís contra del Congreso de la Unión y otras autoridades, que la desechó por improcedente"<sup>30</sup>.

Con una votación muy dividida de 6 votos en contra del proyecto y 5 a favor de él se decidió que debía revocarse el auto del Juez de Distrito, así en la sesión pública del Tribunal Pleno celebrada el 3 de febrero de 1997, nuevamente se realizó debate en relación al proyecto presentado por el ministro Juan Díaz Romero y dicha sesión terminó con el voto de los ministros para determinar si se revocaba o confirmaba el auto recurrido donde como ya se había hecho en la sesión privada por el voto mayoritario de 6 ministros se decidió revocarlo y devolverte los autos al a quo para que se pronunciara al respecto con plenitud de jurisdicción nombrándose como ponente del proyecto al ministro Góngora Pimentel, dicha sesión publica terminó con la declaratoria que literalmente decía:

"PRIMERO.- Se revoca el auto de fecha treinta de agosto de mil novecientos noventa y seis, dictado por el Juez Cuarto de Distrito en Materia Administrativa en el Distrito Federal en el expediente número 207/96 aux, relativo a la demanda de garantías promovida por Manuel Camecho Solís, contra el Congreso de la Unión y otras

<sup>30</sup> Suprema Corte de Justicia de la Nación. Op. cit. pág. 62

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

autoridades. SEGUNDO.- Con testimonio de esta resolución, revuélvase los autos al mencionado Juez de Distrito a efecto de que, actuando con libertad de jurisdicción, provea lo conducente. Notifíquese."

El ministro Díaz Romero y los demás ministros que estaban a favor del proyecto inicial, Ortiz Mayagotia, Román Palacios, Sánchez Cordero y el entonces presidente Aguinaco Alemán pidieron que junto con el proyecto mayoritario se publicara también el minoritario

#### **4.1.4 RESOLUCIÓN DEL PLENO DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN**

El hoy ministro presidente de la Corte, Genaro David Góngora Pimentel como se le encargó, realizó el nuevo proyecto de resolución del Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación después de la sesión del día 3 de febrero de 1997 donde después de establecer los vistos y resultando como partes y elementos de toda resolución que en la práctica judicial se establecen, se manifestaron los considerandos, donde en el PRIMERO, se establecía la competencia del Tribunal Pleno de la Corte para resolver el recurso, en el SEGUNDO, exponía las consideraciones en las cuales se basó el Juez de Distrito para desechar la demanda, en el TERCERO, los agravios que el quejoso expresó en su recurso de revisión contra el citado auto, en el CUARTO, antes de estudiar los agravios se precisó la litis, en mi opinión para fundar y motivar la resolución porque solamente se resolvió diciendo que se revocara el auto y se regresaran los autos al Juez de Distrito y de esa manera establecer el acuerdo al que habían llegado en el Pleno después de los acalorados debates donde como ya se expresó de inicio no tenían clara la litis del problema, litis definida en los siguientes términos:

**TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN**

1.- El Juez de Distrito desechó la demanda en los siguientes términos:

• Fundándose en el artículo 145 de la Ley de Amparo definió los actos reclamados.

• Haciendo una interpretación del artículo 103 de la Constitución y 1 de la Ley de Amparo concluyó que los actos que se impugnaban no estaban comprendidos en las hipótesis contenidas en esos numerales debido a que el quejoso no alegaba invasión de soberanías y porque el término "leyes", no incluía a la Constitución toda vez que son dos conceptos distintos, la Constitución es un conjunto de normas supremas, la ley es un conjunto de normas que derivan su validez y eficacia de la Constitución.

• Por lo anterior consideró que existía una notoria, indudable y manifiesta causal de improcedencia fundamentando dicha causal en los artículos 1, 145 y 73, fracción XVIII de la Ley de Amparo; 103 y 107 Constitucionales y con apoyo por analogía en la tesis sustentada por el Primer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, cuyo rubro es: "CONSTITUCIÓN, REFORMAS A LA. AMPARO IMPROCEDENTE, BANCA Y CRÉDITO".

2.- El quejoso considero que el juez a quo con el auto que desechaba su demanda violaba en su perjuicio los artículos 103, fracción I, constitucional; 1, fracción I, 73, fracción XVIII, 145, 76 y 77 de la Ley de Amparo, por las siguientes consideraciones.

• La demanda no era planteada contra la reforma al artículo 122 constitucional, sino contra la reforma en su sentido formal por los vicios de inconstitucionalidad en su

**TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN**

proceso de creación, en ningún momento señaló como acto reclamado dicho artículo ni formuló concepto de violación en su contra

La inconformidad era que el Poder Reformador no se sujetó a las disposiciones que regulan el proceso de creación de las normas constitucionales

•El Juez quebranta los artículos citados porque resuelve el fondo del asunto sin haber sido oído y vencido en juicio y aunque el auto que desecha la demanda no lo expresa, declara la constitucionalidad del procedimiento reformativo sin substanciarse el procedimiento además de aplicar una tesis jurisprudencial errónea pues la invoca se refiere al amparo contra el contenido de una reforma constitucional y no contra el procedimiento de reformas como el quejoso lo promovía.

•El Juez no toma en cuenta que cuando la reforma constitucional tiene como autor un órgano distinto al establecido en el artículo 135 de la Ley Fundamental o cuando no se sujeta a los procedimientos establecidos en ella misma, es materia de enjuiciamiento la validez de la misma mediante el juicio de amparo, pues como el artículo 136 lo señala, la Constitución es inviolable, luego entonces, el Poder Reformador no la puede violar en su actuación; en el caso concreto la viola, pues la iniciativa fue presentada conjuntamente por diputados, senadores y el presidente, sin ser discutida, solamente aprobada violándose así el artículo 135, por extensión el 136 en correlación con los artículos 71 y 72 .

•En consecuencia el Juez de Distrito hace una interpretación errónea del artículo 1, fracción I de la Ley de Amparo pues no se está reclamando el artículo 122 sino la violación del procedimiento de reformas.

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

Los señores ministros consideraron que el auto del Juez de Distrito contenía 2 decisiones:

a) Que la demanda de Amparo es improcedente contra las reformas a la Constitución

b) Que la causal de improcedencia es notoria.

Ahora bien del estudio de los agravios, se observaba que el quejoso solamente atacaba la improcedencia del amparo contra las reformas a la Constitución en el sentido de que no era el contenido el que se impugnaba sino el procedimiento de creación, pero no señaló agravios en contra de la consideración de que la causal era notoria pero como nosotros lo señalábamos cuando lo analizamos, aunque no lo haya hecho no podían considerarse inoperantes pues bastaba con que se desvirtuara una de las dos consideraciones en que se basaba el auto y el Juez de Distrito para que la otra desapareciera; así si el amparo era procedente la notoriedad desaparecía con la improcedencia.

En el QUINTO considerando se determino que era fundado el agravio del quejoso que consideraba que no era el contenido de la reforma constitucional el que se reclamaba sino los vicios cometidos en el proceso legislativo de creación de la reforma constitucional, para ello fue necesario que la Corte determinara el sentido y alcance del artículo 103 fracción I de la Constitución para concluir si efectivamente el proceso de reformas puede combatirse a través del amparo para ello vertió las siguientes consideraciones :

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

1. Según el artículo 94, párrafo séptimo constitucional, en el Poder Judicial de la Federación se deposita la tarea de ser el máximo intérprete de la Carta Magna.

2.- Una de las finalidades de la Ley Fundamental es el reconocer y salvaguardar las garantías individuales y para su protección prevé un medio de defensa en el artículo 103, el juicio de amparo.

3.- Si el amparo existe para la protección de las garantías individuales, cualquier ley o acto que las viole puede ser reclamado por medio de ese medio de control constitucional.

4.- Donde la ley no distingue no puede hacerse distinción, luego entonces, únicamente quedan excluidos de la protección del amparo los supuestos señalados expresamente en la misma Constitución, en este orden de ideas el artículo 103 no hace distinción entre leyes constitucionales, fundamentales, primarias, reglamentarias o de cualquier tipo, ni en su proceso de creación.

5.- Aún cuando no haga ninguna distinción, el amparo no puede promoverse ilimitadamente, tiene que existir un agravio personal y directo y para evitar el abuso del juicio se han establecido causas de improcedencia que condicionan su acceso.

6.- Cuando los que intervienen en el proceso de creación de la norma constitucional, se apartan de dicho procedimiento podrían violar el resultado violando el principio de legalidad, pues todo acto de autoridad sin importar rango ni jerarquía debe ajustarse a los límites establecidos e impuestos por la ley fundamental, nunca pueden actuar al margen de la Constitución.

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

7.- En conclusión, el juicio de amparo es procedente contra el proceso reformativo aún cuando hubiere sido elevado con el carácter de norma suprema.

Finalmente establecieron los siguientes resolutiveos:

"PRIMERO.- Se revoca el auto de fecha treinta de agosto del año en curso, dictado por el Juez Cuarto de Distrito en Materia Administrativa en el Distrito Federal, dentro del expediente 207/96-AUX, por el que desechó por notoriamente improcedente la demanda de garantías promovida por Manuel Camacho Solís.

SEGUNDO.- Con testimonio de esta resolución, devuélvase los autos a la mencionada juez de Distrito a efecto de que actuando con plenitud de jurisdicción provea nuevamente sobre la admisión, o no, de la demanda".

El ministro Díaz Romero y los demás ministros que estaban a favor del proyecto inicial, Ortiz Mayagotis, Román Palacios, Sánchez Cordero y el entonces presidente Aguinaco Alemán pidieron que junto con el proyecto mayoritario se publicara también el minoritario.

Con esto se abre la posibilidad de impugnar el procedimiento reformativo, por no existir causal de improcedencia alguna.

La Juez de Distrito admitió la demanda registrándose con el número 119/97 mediante auto de fecha 3 de marzo de 1997, se substanció el juicio en todas sus partes y el 29 de agosto del mismo año dictó sentencia resolviendo que debía sobreseerse por

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

actualizarse la causal de improcedencia prevista en la fracción XVIII del artículo 73 de la Ley de Amparo en relación con los artículos 80, 193, en relación con el artículo 74, fracción III de la citada ley al considerar que eran actos irreparables toda vez que al momento de dictar sentencia ya se habían realizado las elecciones para jefe de gobierno, en este sentido en el supuesto de concederle la protección federal al quejoso le sería físicamente imposible participar en las elecciones por ya haberse realizado, además de que el fin de las sentencias de amparo según el artículo 80 del mismo ordenamiento legal, es retrotraer las cosas al estado en que se encontraban antes de la violación y de ser fundados los conceptos de violación y concedérsele el amparo la sentencia no tendría efecto alguno por ya haberse designado la persona que ocuparía el cargo de Jefe de Gobierno.

Inconformes con la resolución el quejoso y el Congreso de la Unión interpusieron recurso de revisión y revisión adhesiva, en contra de la sentencia dictada; la Juez remitió los autos a la Suprema Corte de Justicia y el Presidente de la República también interpuso recurso de revisión adhesiva.

#### 4.1.5. JURISPRUDENCIA ORIGINADA

Una vez interpuesto el recurso de revisión y revisión adhesiva, y remitidos los autos a la Suprema Corte de Justicia el ministro V. Castro y Castro, fue designado ponente del asunto. Dicho ministro sometió al Tribunal Pleno su proyecto que estimaba que el juicio de amparo debía sobreseerse porque la demanda no contenía los elementos de la acción procesal contenidos en el artículo 135, es decir, a consideración de este ministro el quejoso debía haber vertido conceptos de violación encaminados a combatir las violaciones del procedimiento legislativo contenido en el artículo 135 de la Ley

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

Fundamental. En un principio el proyecto fue rechazado porque de una interpretación del artículo 91, fracción III de la Ley de Amparo algunos ministros argumentaban que primeramente tenían que estudiar la expresión de agravios del quejoso y de las autoridades responsables en contra de la sentencia para determinar si la causal de improcedencia que el Juez de Distrito advirtió para sobreeser el amparo era fundada y no introducir una causal de improcedencia y sobreeser el amparo por una causa distinta. Se votó si se discutía el proyecto o se turnaba a un nuevo ponente; por mayoría de 6 votos se concluyó que para fines prácticos debía discutirse el proyecto pues suponiendo que el agravio fuera fundado y se estimara que el sobreesimiento decretado por el Juez fue incorrecto de todas maneras posteriormente tendría que examinarse la causal que se proponía en el proyecto.

Finalmente el proyecto fue discutido y por mayoría de 7 votos se desechó por considerar que no solamente tenían que examinarse si existían conceptos de violación contra el artículo 135, pues no debemos olvidar que el juicio de amparo tiene como objetivo preservar las garantías individuales y el artículo 135 no es garantía individual; dicho precepto pertenece a la llamada parte orgánica de la Constitución Federal.

Fue nombrado como ponente Mariano Azuela Gúitrón quien presentó el proyecto que finalmente fue aprobado y con el cual terminó el asunto que sustancialmente consideraba que no existían causales de improcedencia y al entrar al estudio de los conceptos de violación fueron considerados infundados porque llegaba a la conclusión de que no se violó el artículo 135 de la Ley Fundamental, ni las disposiciones reglamentarias que rigen el procedimiento de adiciones y reformas a la Constitución Federal.

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

De dicho proyecto surgieron las siguientes tesis emitidas por el Pleno que podemos consultar íntegramente en el ANEXO 2 de la presente tesis.

#### **4.2 PROPUESTA PARA ESTABLECER EN LA LEY DE AMPARO LA FACULTAD PARA IMPUGNAR LOS ACTOS DEL CONSTITUYENTE PERMANENTE**

En el sistema jurídico mexicano solamente existen cuatro antecedentes en relación a nuestro tema, los cuales a saber son:

a) Cuando el entonces Presidente José López Portillo nacionalizó la banca, se reformó el artículo 28 Constitucional, el Juez de Distrito aceptó la demanda, sin embargo el Tribunal Colegiado de Circuito la desechó por improcedente; finalmente el asunto fue a parar a la Corte quien determinó que es improcedente tildar de inconstitucional la misma Constitución.

b) El amparo promovido por Manuel Camacho Solís, contra el procedimiento de reforma al artículo 122, por considerar que el Poder Reformador había violado el procedimiento de Reformas al haberse presentado la iniciativa de reformas de manera conjunta por el Presidente, Diputados y Senadores, estimando que con ello se había violado sus garantías establecidas en los artículos 14 y 16 en relación con los artículos

71, 72, 135 y 136 de la Ley Fundamental; como ya no analizamos, dicho amparo se le negó.

c) Amparo promovido por diversas comunidades y grupos indígenas en contra del Procedimiento de Reformas relativa a lo que se le ha denominado Reforma Constitucional en Materia Indígena; amparos que durante nuestra práctica profesional en la Subdirección

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

de Amparos de la H. Cámara de Diputados del Congreso de la Unión hemos percatado que se ha negado como puede observarse en los ANEXOS 3 y 4 de la presente tesis.

d) Amparo promovido en contra del Procedimiento de Reforma al artículo 123, fracción XII, apartado B de la Carta Magna, pendiente de resolución, promovido con motivo del primer acto de aplicación de dicha reforma, como puede observarse en el ANEXO 5.

Aun y cuando a partir de que se resolvió el amparo promovido por Manuel Camacho Solís, se dejó abierta la posibilidad de que el gobernado pueda combatir el procedimiento de reformas a la Constitución siempre que aquellas autoridades que intervienen en la reforma o adición de la Ley Fundamental con su actuación en dicho procedimiento quebranten su esfera jurídica al violentar el procedimiento reformativo establecido por la Carta Magna, lo cierto es que en la práctica jurídica aún no existe unanimidad respecto al tema en análisis e incluso se llega a criticar la resolución del pleno de la Suprema Corte pues consideran, como algunos ministros de nuestro máximo tribunal argumentaban en los debates cuando se resolvía el amparo promovido por Manuel Camacho Solís, que es necesario que exista algún medio de control constitucional para remediar posibles incumplimientos del Poder Reformador a las formalidades establecidas en el artículo 135 pues no se concibe que pudieran consumarse violaciones a los derechos fundamentales del ciudadano sin remedio alguno, pero en la actualidad no existe precepto alguno en la Constitución o en la Ley Reglamentaria de los artículos 103 y 107 que expresamente lo señale por lo que quizás el Poder Judicial de la Federación está yendo más allá de sus facultades y atribuciones lo que vendría a ser una violación al principio de legalidad pues las autoridades solamente pueden hacer aquello que está expresamente permitido, además en el tiempo que hemos estado trabajando en la

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

Subdirección de Amparos de la H. Cámara de Diputados del Congreso de la Unión, hemos rendido informes justificados en relación a demandas de amparo que se han promovido contra el procedimiento de reformas a la Constitución específicamente en los últimos meses combatiendo el procedimiento de reformas que dio origen a la reforma constitucional en materia indígena y como podemos observar a manera de ejemplo en las copias de la demanda e informes que podemos consultar en la presente tesis en los ANEXOS 3, 4 y 5 como autoridad responsable todavía señalamos que el juicio de amparo es improcedente para combatir la Constitución; desde mi punto de vista estas argumentaciones no son ciertas pues como lo demostramos en el desarrollo de la presente tesis profesional dicha facultad del Poder Judicial de la Federación no proviene de un artículo específico sino de una interpretación de todo el sistema constitucional mexicano y por ello no es posible que las autoridades responsables señalen que es improcedente el amparo contra la Constitución cuando lo que se está impugnando son los actos del procedimiento reformativo que dan origen a la reforma, no el contenido de la reforma en sí misma lo cual viene a ser un obstáculo para la pronta y expedita impartición de justicia.

Un punto de tanta trascendencia no debe dejar lugar a dudas; por ello creo que es una necesidad social que de manera expresa se establezca en la Ley de Amparo la facultad para combatir el procedimiento de reformas y evitar con ello toda esta serie de interpretaciones que lejos de fortalecer valores y principios fundamentales que una verdadera sociedad democrática moderna debe tener como es el Estado de Derecho, la pronta y expedita impartición de Justicia, la Supremacía e Inviolabilidad Constitucional, la legalidad y seguridad jurídica vienen a ser un obstáculo para que nuestro país se convierta en un país regido por el Derecho y la Justicia.

**TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN**

Como lo establecimos, esta cuestión en diversos países de América ha sido regulada, ya sea en la misma Constitución o en la ley reglamentaria del medio de control constitucional; en el caso de nuestro país creo que lo adecuado es establecerlo en la Ley de Amparo toda vez que si bien es cierto en los artículos 103 y 107 de la Ley Suprema está el origen y fundamento del juicio de amparo, es en la Ley de Amparo donde se reglamenta nuestro juicio de garantías, en dicho ordenamiento legal se establece la substanciación del juicio, las causales de improcedencia, los requisitos de las sentencias, los recursos en fin, todo lo referente a dicho juicio; ahora bien si consideramos que lo que se impugna no es la Constitución sino los actos del procedimiento legislativo que dan como origen la reforma, que ha quedado como texto constitucional y que dichos actos son realizados por lo que la doctrina ha denominado Poder Constituyente Permanente, Poder Constituyente Derivado, Poder Reformador o Poder Reformatorio, cualquiera que sea el nombre que quiera dársele no se puede pasar por alto que son autoridades constituidas por el Poder Constituyente a través de la Constitución, y que los actos que realizan en el procedimiento reformativo indiscutiblemente son actos de autoridad, es decir, unilaterales, coercibles e impositivos que encuadran dentro de los actos señalados por los artículos 103, fracción I de la Constitución; 1, fracción I y 11 de la Ley de Amparo como susceptibles de impugnación a través del amparo de allí que el problema se reduzca a establecer en la Ley reglamentaria expresamente que dichos actos del procedimiento son impugnables y que no se trata de impugnar el contenido de la Constitución, con ello nuestro Juicio de Amparo cumple totalmente con el objetivo por el cual ha sido creado y se consolida como el medio de control constitucional al alcance de cualquier gobernado que vea menoscabada su esfera jurídica y con ello sus derechos fundamentales, sin que haya acto de autoridad alguno que escape al estricto cumplimiento y observancia de nuestra ley fundamental, inclusive de aquellas autoridades facultadas para realizar ediciones y reformas a la Carta Magna; además se evita que por el simple hecho de

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

elevant a la categoría de norma suprema alguna disposición se violenten derechos fundamentales sin posibilidad ni medio de defensa alguno y se fortalece al Poder Judicial de la Federación como guardián de la Constitución sometiendo los actos de cualquier autoridad que violen garantías a la Constitución, teniendo como único límite al Constituyente Originario y a la Constitución.

Una razón mas para comprobar la necesidad social de establecer de manera expresa la impugnación del procedimiento reformativo por medio del Juicio de Amparo es que nuestra máxima Ley en su artículo 136 establece el principio de inviolabilidad de la Constitución esto es, nada ni nadie puede violar las disposiciones contenidas en el cuerpo de dicho código fundamental y aquellos que intervienen según el artículo 135 de la misma Carta Magna en la reformas y adiciones a la Constitución, es decir, Diputados Federales y Senadores, como integrantes del H. Congreso de la Unión y en su caso de la Comisión Permanente, Diputados de las diversas entidades Federativas como integrantes de las Legislaturas Locales, el Presidente de la Republica y el Secretario de Gobernación al tomar posesión de sus respectivos cargos prometen cumplir y hacer cumplir la Constitución, esto es en su actuación ceñirse estrictamente a las facultades y atribuciones que la misma Constitución les otorga; en este orden de ideas con la propuesta de la presente tesis profesional se logra que como ellos mismos al tomar posesión de sus cargos prometen que si violan la Constitución la nación se los demande sea precisamente por medio del Juicio de Amparo como los gobernados puedan demandar el estricto cumplimiento de la Carta Magna y que se le restituya en el goce de sus derechos vulnerados por la actuación contraria al principio de legalidad y de inviolabilidad de la Constitución manteniendo con ello el orden y supremacía Constitucional del Estado Mexicano.

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

Por todo lo antes expuesto y fundado se propone se reforme la Fracción I del artículo 73 y se adicione a dicho artículo la fracción I-Bis de la Ley de Amparo para quedar como sigue:

**Capítulo VIII**

**De los casos de improcedencia.**

**Art. 73 El Juicio de Amparo es improcedente:**

I. **Contra la Constitución, por considerar que algunas de sus normas no deben observarse por ser contrarias a lo dispuesto por otras, ya que jurídicamente la Carta Magna no puede tener contradicciones ni ser considerada inconstitucional.**

**I-BIS Contra actos de la Suprema Corte de Justicia.**

**VI. Contra vicios en el procedimiento de reformas a la Constitución, leyes, tratados y reglamentos que, por su sola vigencia, no causen perjuicio al quejoso, sino que se necesite un acto de aplicación para que origine tal perjuicio.**

Así mismo se propone se reforme la Fracción I, del artículo 114 de la Ley de Amparo para quedar como sigue:

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

**I. Contra reformas constitucionales, por vicios de procedimiento en su formación, realizadas en contravención al procedimiento establecido en el artículo 135 constitucional, leyes federales o locales, tratados internacionales, reglamentos expedidos por el**

**TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN**

Presidente de la Republica de acuerdo con la fracción I del artículo 89 Constitucional, reglamento 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 o con motivo del primer acto de aplicación, causen perjuicios al quejoso.

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

**CONCLUSIONES**

**PRIMERA.-** Sin lugar a dudas nuestro Juicio de Amparo ha sido la aportación mas grande que nuestro país ha hecho al Constitucionalismo universal.

**SEGUNDA.-** Una reforma constitucional solamente tiene *ratio iuris*, cuando esta encaminada a adecuar las instituciones a la realidad social o bien para llenar lagunas del Texto Constitucional.

**TERCERA.-** Es un error la redacción del artículo 135 Constitucional al señalar que para reformar la Constitución se requiere que dos terceras partes de los individuos presentes aprueben la reforma, sería mejor decir dos terceras partes del total de los legisladores que componen cada una de sus Cámaras.

**CUARTA.-** En cada Constitución local es necesario que se establezca de manera expresa de que forma tiene que llevarse a cabo la votación de las reformas a la Constitución Federal, pues una cuestión de vital importancia no debe dársele un tratamiento como si se votara una simple ley local, además que no tenemos que olvidar que nuestra Constitución es rígida.

**QUINTA.-** De una interpretación literal del artículo 135 Constitucional se desprende que la Constitución puede ser adicionada o reformada, pero para que dicha reforma o adición forme parte de la misma es necesario que se cumpla con el procedimiento establecido en ella.

**TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN**

**SEXTA.-** A contrario sensu de lo dispuesto por el artículo 135, cuando se viola el procedimiento reformativo, las supuestas reformas o adiciones no pueden formar parte de la Ley Fundamental .

**SEPTIMA.-** Si se viola el procedimiento establecido en el Constitución y dichas reformas no pueden ser parte de la misma, entonces las autoridades que intervienen en la reforma vulneran hacia el gobernado el principio de legalidad previsto en el artículo 16, en relación con los artículos 71, 72, 135 y 136 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

**OCTAVA.-** Lo que se combate con el Juicio de Amparo no es la Constitución sino el procedimiento reformativo, lo que se argumenta precisamente es que no es Constitución el texto publicado, por haberse violentado el procedimiento que establece para ser reformada.

**NOVENA.-** El Juicio de Amparo nació como medio de defensa del gobernado de sus derechos fundamentales oponibles a las autoridades, luego entonces cualquier acto de autoridad que vulnere dichos derechos es susceptible de ser combatido por nuestro juicio de garantías.

**DÉCIMA.-** Los actos realizados por el llamado doctrinalmente, Poder Reformador o Constituyente Permanente en su actuación, son actos de autoridad, pues aún y cuando la doctrina le ha dado ese nombre lo cierto es que son autoridades constituidas por el Poder Constituyente Originario a través de la Constitución y sus actos están sujetos a la misma Constitución.

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

**DÉCIMO PRIMERA.-** La procedencia del Juicio de Amparo contra el procedimiento de reformas no deriva de la interpretación de un artículo específico sino de una interpretación del sistema constitucional mexicano.

**DÉCIMO SEGUNDA.-** En la práctica jurídica nadie niega que los actos del Poder Reformador deben sujetarse a la Constitución, pero no podemos negar que existen muchas voces que señalen que el Poder Judicial de la Federación no tiene competencia expresa en este momento para someter a control constitucional el procedimiento reformatorio por que la Ley reglamentaria no se la da y que el criterio sustentado por la Corte en ese sentido pudiera ir contra la garantía de legalidad, por ir el Poder Judicial de la Federación mas allá de lo que la Ley señala.

**DÉCIMO TERCERA.-** Sabemos que por disposición del artículo 73, Fracción I de la Ley de Amparo, contra los actos de la Suprema Corte de Justicia de la Nación no procede el amparo y por lo tanto se desecha la crítica a las tesis del Máximo Tribunal en relación al Juicio de Amparo contra el procedimiento de reformas, sin embargo es necesario que se establezca en la Ley Reglamentaria de los artículos 103 y 107 la procedencia del Juicio de Amparo contra el procedimiento de reformas a la Constitución pues una cuestión de tan gran importancia no debe quedarse en un simple criterio de nuestro Máximo Tribunal o en la Jurisprudencia.

**DÉCIMO CUARTA.-** Es una necesidad social que para bien de nuestro país la Carta Magna verdaderamente se ubique en el orden de su jerarquía que le corresponde y se respete como la norma, originaria, como la norma fundamental, la norma suprema bajo la

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

cual debe estar sujeta toda autoridad y bajo la cual el gobernado sienta seguridad jurídica y social.

**DECIMO QUINTA.-** El Poder Judicial de la Federación debe consolidarse como máximo guardián de la Constitución y del Estado de Derecho sujetando inclusive al Poder Reformador a la ley Fundamental, con o sin mas límites que el Poder Constituyente y la Constitución.

**DECIMO SEXTA.-** La consolidación de nuestro Estado de Derecho resulta una alta prioridad para sus instituciones republicanas. El Estado de Derecho que habremos de construir requiere garantizar la plena vigencia de nuestra Constitución, mayor capacidad para aplicar la ley y, sobretudo, una administración de justicia más eficaz.

**DÉCIMO SEPTIMA.-** En un Estado donde se enarbola la bandera del cambio y de la globalización no se concibe que por tradicionalismos se considere que aún cuando se vulneren derechos fundamentales por no existir disposición expresa no puede sujetarse a control constitucional la actuación del Poder Reformador, pues haría nugatoria la finalidad del Juicio de Amparo como medio de control Constitucional y aún más grave, el principio de inviolabilidad de la Carta Magna se vería incumplido.

**DÉCIMO OCTAVA.-** La Ley de Amparo constituye la norma sustantiva y procesal federal que establece y regula el juicio de garantías, el cual representa en nuestro sistema jurídico la piedra angular para la defensa de nuestra Constitución y los derechos fundamentales de los ciudadanos; por ello se propone se establezca en la Ley de Amparo la procedencia de nuestro juicio contra el procedimiento de reformas a la Constitución.

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

## BIBLIOGRAFÍA

1. ARELLANO GARCÍA, Carlos. El Juicio de Amparo. 2ª edición. Editorial Porrúa. México, 1983. 1045 pp.
2. ARELLANO GARCÍA, Carlos. Práctica Forense del Juicio de Amparo. 11ª edición. Editorial Porrúa. México, 1983. 1045 pp.
3. ARILLA BAS, Fernando. El Juicio de Amparo. Editorial Kratos. México 1982. 380 pp.
4. ARTEAGA NAVA, Elisur. Derecho Constitucional. Colección de Textos Jurídicos Universitarios. Oxford. México, 1999. 915 pp.
5. A. VANOSSI, Jorge Reinaldo. Estudios de Teoría Constitucional publicada por el Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM, Serie Doctrina Jurídica Número 70, México 2002, 311pp.
6. BIDART CAMPOS, Germán José. Derecho de Amparo. Editorial Ediar. Buenos Aires, 1981. 543 pp.
7. BRISEÑO SIERRA, Humberto. El Control Constitucional del Amparo. Editorial Trillas. México, 1990. 807 pp.

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

8. BURGOA ORIHUELA, Ignacio. El Juicio de Amparo. 34ª edición. Editorial Porrúa. México, 1998. 1094 pp.
9. CASTRO Y CASTRO, Juventino. Biblioteca de Amparo y Derecho Constitucional. Vol. 1 Editorial Oxford. México, 2002. 584 pp.
10. CHÁVEZ CASTILLO, Raúl. El Juicio de Amparo. Editorial Oxford, Colección Textos Jurídicos Universitarios. México 2002. 399 pp.
11. CHÁVEZ PADRÓN de Velásquez, Martha. Evolución del Juicio de Amparo y del Poder Judicial Federal Mexicano. Editorial Porrúa. México, 1990. 309 pp.
12. DEL CASTILLO DEL VALLE, Alberto. Garantías Individuales y Amparo en Materia Penal. Editorial Duero. México, 1991. 166 pp.
13. GONGORA PIMENTEL, Genaro. Introducción al Estudio del Amparo. 6ª edición. Editorial Porrúa. México, 1997. 660. pp.
14. GONZÁLEZ COSIO, Arturo. El Juicio de Amparo. UNAM. México, 1973. 185. pp.
15. GUDIÑO PELAYO, José. Problemas Fundamentales del Amparo Mexicano. UDG ITESO. Jalisco México, 1991. 318 pp.
16. GUDIÑO PELAYO, José. Introducción al Amparo Mexicano. UDG ITESO. Jalisco. México, 1993. 210. pp.

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

17. HERNÁNDEZ, Octavio. Curso de Amparo: instrucciones fundamentales. 2ª edición. Editorial Porrúa. México, 1985. 442 pp.
18. MANCILLA OVANDO, Jorge Alberto. El Juicio de Amparo en Materia Penal. Editorial Porrúa. México, 1991. 178 pp.
19. PADILLA, José R. Signosis de Amparo. 2ª edición. Editorial Cárdenas. México. 1978. 482. pp.
20. PEREZNIETO CASTRO, Leonel. Introducción al Estudio del Derecho. Editorial Harla. México 1995. 230 pp.
21. REYES TAYABAS, Jorge. Derecho Constitucional Aplicado a la Especialización en Amparo. 2ª edición. Editorial Themis. México, 1993. 332. pp.
22. SÁNCHEZ BRINGAS, Enrique. Derecho Constitucional. Editorial Porrúa México., 1995. 717 pp.
23. Suprema Corte de Justicia de la Nación. Amparo contra el Procedimiento de Reformas a la Constitución. México, 1997. 181. pp.
24. Suprema Corte de Justicia de la Nación. Amparo contra el Procedimiento de Reformas a la Constitución. (Segunda parte). México, 2000. 209. pp.

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

**LEGISLACIÓN**

1. **Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.**
2. **Ley de Amparo reglamentaria de los artículos 103 y 107 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.**
3. **Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos.**
4. **Reglamento para el gobierno interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos.**
5. **Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación.**
6. **Código Federal de Procedimientos Civiles.**

**TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN**

**OTRAS FUENTES**

1.- VII Congreso Iberoamericano de Derecho Constitucional Ciudad de México, Febrero 12 a 15 de 2002. Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM.

2.- IUS 2002. Suprema Corte de Justicia de la Nación.

3.- Página en Internet de la H. Cámara de Diputados del Congreso de la Unión:  
<http://cdhcu.gob.mx>

4. Página en Internet del Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM:  
<http://www.infojuridicas.unam>

5.- Página en Internet de la Suprema Corte de Justicia de la Nación:  
<http://www.sci.gob.mx>

6.- Sistema Integral de Información y Documentación (SIID) H. Cámara de Diputados del Congreso de la Unión. Comité de Biblioteca e Informática Comisión Bicameral de Biblioteca.

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

**ANEXO 1**

**REFORMAS CONSTITUCIONALES  
POR PERÍODOS PRESIDENCIALES**

**TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN**

**REFORMAS POR PERIODO PRESIDENCIAL**

**ALVARO OBREGON**

(1° de Diciembre de 1920 a 30 Noviembre de 1924)

1921 Artículo 73  
1923 Artículo 67, 69, 72, 79, 84, 89

(7 REFORMAS)

**PLUTARCO ELIAS CALLES CAMPUZANO**

(1° de Diciembre de 1924 a 30 de Noviembre de 1928)

1927 Artículos 82 y 83  
1928 Artículos 52, 73 (dos reformas), 74, 76, 79, 83, 89, 94, 97, 98, 99, 100, 111, 115

(18 REFORMAS)

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

**EMILIO PORTES GIL**

(1° de Diciembre de 1928 a 5 de Febrero de 1930)

1929 Artículos 73 y 123

(2 REFORMAS)

**PASCUAL ORTIZ RUBIO**

(5 de Febrero de 1930 a 4 de Septiembre de 1932)

1931 Artículos 43 (dos reformas) y 45 (dos reformas)

(4 REFORMAS)

**ABELARDO L. RODRIGUEZ**

(4 de Septiembre de 1932 a 30 de Noviembre de 1934)

1933 Artículos 51, 55, 56, 58, 59, 73 (dos reformas), 79, 83, 84, 85, 115, 123  
1934 Artículos 27, 30, 37, 42, 45, 73, 104 y 133

(22 REFORMAS)

**TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN**

**LAZARO CARDENAS DEL RIO**

(1° de Diciembre de 1934 a 30 de Noviembre de 1940)

1934 Artículos 3, 32, 73(dos reformas), 94 y 95  
1935 Artículos 43, 45 y 73  
1937 Artículo 27  
1938 Artículos 49 y 123  
1940 Artículos 27, 94 y 102

(15 REFORMAS)

**MANUEL AVILA CAMACHO**

(1° de Diciembre de 1940 a 30 de Noviembre de 1946)

1940 Artículo 73 (dos reformas)  
1942 Artículos 5, 52, 73 (dos reformas), 117 y 123  
1943 Artículos 82 y 115  
1944 Artículos 32, 73 (dos reformas), 76, 89, 94 y 111  
1945 Artículo 27

(18 REFORMAS)

**TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN**

**MIGUEL ALEMAN VALDES**

(1° de Diciembre de 1946 a 30 de Noviembre de 1952)

1946 Artículos 3, 73, 104 y 117  
1947 Artículos 27, 73 y 115  
1948 Artículos 20 y 27  
1949 Artículo 73  
1951 Artículos 49, 52, 73, 94, 97, 98, 107 y 131  
1952 Artículos 43 y 45

(20 REFORMAS)

**ADOLFO RUIZ CORTINES**

(1° de Diciembre de 1952 a 30 de Noviembre de 1958)

1953 Artículos 34 y 115

(2 REFORMAS)

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

**ADOLFO LOPEZ MATEOS**

(1° de Diciembre de 1964 a 30 de Noviembre de 1970)

1960 Artículos 27 (dos reformas), 42, 48, 52 y 123  
1961 Artículo 123  
1962 Artículos 107 y 123  
1963 Artículos 54 y 63

(11 REFORMAS)

**GUSTAVO DIAZ ORDAZ**

(1° de Diciembre de 1964 a 30 de Noviembre de 1970)

1965 Artículo 18  
1966 Artículo 73 (dos reformas), 79, 88, 89(dos reformas), 117 y 135  
1967 Artículos 73, 94, 98, 100, 102, 104, 105 y 107  
1969 Artículos 30 y 34

(19 REFORMAS)

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

**LUIS ECHEVERRIA ALVAREZ**

(1° de Diciembre de 1970 a 30 de Noviembre de 1976)

- 1971 Artículos 10, 73, 74, 79  
1972 Artículos 52, 54, 55, 58 y 123(dos reformas)  
1974 Artículos 4, 5, 27, 30, 43, 45, 52, 55, 73, 74, 76, 79, 82, 89, 93, 104, 107 (dos reformas),  
111, 123(dos reformas) y 131  
1975 Artículos 27, 73, 107 y 123  
1976 Artículos 27(dos reformas), 73 y 115

(40 REFORMAS)

**JOSE LOPEZ PORTILLO Y PACHECO**

(1° de Diciembre de 1976 a 30 de Noviembre de 1982)

- 1977 Artículos 6, 18, 41, 51, 52, 53, 54, 55, 60, 61, 65, 70, 73, 74, 76, 93, 97 y 115  
1978 Artículo 123 (tres reformas)  
1979 Artículo 107  
1980 Artículos 3, 4 y 78  
1981 Artículos 29, 60, 90, 92 y 117  
1982 Artículos 26, 28, 73, 74 y 123

(35 REFORMAS)

**TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN**

**MIGUEL DE LA MADRID HURTADO**

(1° de Diciembre de 1982 a 30 de Noviembre de 1988)

- 1982 Artículos 22, 73(dos reformas), 74, 76, 94, 108, 109, 110, 111, 112, 113, 114, 127 y 134  
 1983 Artículos 4 (dos reformas), 16, 21, 25, 27, 28, 73 y 115  
 1985 Artículos 20 y 79  
 1986 Artículos 52, 53, 54, 56, 60, 65, 66, 69, 77, 106, 107 y 123  
 1987 Artículos 17, 27, 46, 73(tres reformas), 74 (dos reformas), 78, 79, 89, 94, 97, 101, 104, 107, 110, 111, 115, 116 y 127.  
 1988 Artículo 189

(60 REFORMAS)

**CARLOS SALINAS DE GORTARI**

(1° de Diciembre de 1988 a 30 de Noviembre de 1994)

- 1990 Artículos 5, 28, 35, 36, 41, 54, 60, 73, 123  
 1992 Artículos 3, 4, 5, 24, 27(dos reformas), 102 y 130  
 1993 Artículos 3, 16, 19, 20, 28, 31 (dos reformas), 41, 44, 54, 56, 60, 63, 65, 66, 73 (dos reformas), 74(dos reformas), 76, 79, 82, 89, 100, 104, 105, 107(dos reformas), 119 (dos reformas), 122 y 123  
 1994 Artículos 41 y 82

(51 REFORMAS)

**TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN**

**ERNESTO ZEDILLO PONCE DE LEON**

(1° de Diciembre de 1994 a 30 de Noviembre de 2000)

1994 Artículos 20, 55, 73, 76, 79, 89, 93, 94, 95, 96, 97, 98, 99, 100, 101, 102, 103, 104, 105,  
106, 107, 108, 110, 111, 116, 122 y 123  
1995 Artículo 28  
1996 Artículos 16, 20, 21, 22, 35, 36, 41, 54, 56, 60, 73(dos reformas ), 74, 94, 98, 99, 101, 105,  
108, 110, 111, 116, 122  
1997 Artículos 30, 32, 37  
1999 Artículos 4, 16, 19, 22, 25, 58, 73(tres reformas), 74, 78, 79, 94, 97, 100, 102, 107, 115, 123  
2000 Artículos 4, 20, 73

(76 REFORMAS)

**VICENTE FOX QUESADA**

(1° de Diciembre de 2000 a 30 de Noviembre de 2006)

2001 Artículos 1, 2, 4, 18 y 115

(5 REFORMAS HASTA FEBRERO DE 2002)

**TOTAL DE REFORMAS 405**

FUENTE: Sistema Integral de Información y Documentación (SIID). H. Cámara de Diputados del Congreso de la Unión

**TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN**

**ANEXO 2**

**TESIS DE LA SUPREMA CORTE  
AMPARO MANUEL CAMACHO SOLIS**

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

Novena Época  
 Instancia Pleno  
 Fuente Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta  
 Tomo: X, Septiembre de 1999  
 Tesis: P. LXI/99  
 Página: 12

No. de Registro: 193,248  
 Aislada  
 Materia(s): Constitucional

**REFORMA CONSTITUCIONAL, AMPARO CONTRA SU PROCESO DE CREACIÓN. LA CELEBRACIÓN DE ELECCIONES AL CARGO DE JEFE DE GOBIERNO DEL DISTRITO FEDERAL NO GENERA LA IMPROCEDENCIA DEL JUICIO, SI SUBSISTE EL IMPEDIMENTO DEL QUEJOSO PARA CONTENDER EN FUTUROS PROCESOS ELECTORALES.**

La Suprema Corte de Justicia de la Nación ha establecido que se actualiza la causa de improcedencia prevista en el artículo 73, fracción XVIII, en relación con el 80, ambos de la Ley de Amparo, cuando exista imposibilidad de lograr los efectos restitutorios propios de la sentencia que, eventualmente, llegara a conceder el amparo al quejoso. Ahora bien, cuando se impugna el proceso de reforma constitucional con motivo del efecto que produce su contenido, consistente en el impedimento para postularse y registrarse como candidato para contender en elecciones al cargo de jefe de Gobierno del Distrito Federal, el hecho de que, el seis de julio de mil novecientos noventa y siete, hubiesen tenido verificativo las elecciones relativas, no produce la actualización de la citada causa de improcedencia, porque como las consecuencias del proceso de reforma son la producción de un ordenamiento de carácter general, dada la incorporación, al texto de la Carta Magna, de las adiciones, supresiones y modificaciones al contenido de los artículos que son motivo de la reforma, que sólo se extingue cuando el propio órgano, conforme al procedimiento y formalidades previstas para el caso, dicte otro para derogar o modificar la norma preexistente, es de concluirse que en tanto esto no suceda, subsistirá la imposibilidad para que el quejoso pueda participar en futuras elecciones, de lo que resulta que, de llegar a otorgársele el amparo, es posible restituirle en los derechos que considera transgredidos.

Amparo en revisión 1334/98. Manuel Camacho Solís. 9 de septiembre de 1999. Once votos. Ponente: Mariano Azuela Gutiérrez. Secretario: Humberto Suárez Camacho.

El Tribunal Pleno, en su sesión pública celebrada el nueve de septiembre en curso, aprobó, con el número LXI/1999, la tesis aislada que antecede; y determinó que la votación es idónea para integrar tesis jurisprudencial. México, Distrito Federal, a nueve de septiembre de mil novecientos noventa y nueve.

Novena Época  
 Instancia Pleno  
 Fuente Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta  
 Tomo: X, Septiembre de 1999  
 Tesis: P. LXII/99  
 Página: 11

No. de Registro: 193,249  
 Aislada  
 Materia(s): Constitucional

**REFORMA CONSTITUCIONAL, AMPARO CONTRA SU PROCESO DE CREACIÓN. EL INTERÉS JURÍDICO DERIVA DE LA AFECTACIÓN QUE PRODUCE, EN LA ESFERA DE DERECHOS DEL QUEJOSO, EL CONTENIDO DE LOS PRECEPTOS MODIFICADOS.**

El Pleno de la Suprema Corte de Justicia ha determinado que cuando se impugna el proceso de reforma constitucional no es la Carta Magna, sino los actos que integran el procedimiento legislativo que culmina con su reforma, lo que se pone en tela de juicio, por lo que pueden ser considerados como autoridades responsables quienes intervienen en dicho proceso, por emanar éste de un órgano constituido, debiendo ajustar su actuar a las formas o esencias consagradas en los ordenamientos correspondientes, conducta que puede ser controvertida mediante el juicio de amparo, por violación al principio de legalidad. Asimismo, estableció que la circunstancia de que aun cuando el proceso de reforma hubiese sido elevado a la categoría de norma suprema, tal situación no podría desconocer la eficacia protectora del juicio de amparo como medio de control constitucional, puesto que de ser así no habría forma de remediar el posible incumplimiento de las formalidades consagradas en el artículo 135 de la Carta Magna ni, por ende, podría restablecerse a los agraviados en los derechos que estiman violados, con lo que se autorizaría la transgresión a derechos fundamentales sin oportunidad defensiva. En consecuencia, si bien es cierto que el contenido del dispositivo constitucional resulta inimpugnable a través de la demanda de garantías, siendo sólo atacable el proceso de reforma correspondiente, y el interés jurídico se identifica como la tutela que se regula bajo determinados preceptos legales, la cual autoriza al quejoso el ejercicio de los medios para lograr su defensa, así como la reparación del perjuicio que le irroga su desconocimiento o violación, debe concluirse que el interés jurídico para promover el juicio contra el proceso de reforma relativo debe derivar directamente de los efectos que produce la vigencia del nuevo precepto constitucional, pues son éstos los que producen un menoscabo en la esfera jurídica del gobernado.

Amparo en revisión 1334/98. Manuel Camacho Solís. 9 de septiembre de 1999. Once votos. Ponente: Mariano Azuéla Gutiérrez. Secretario: Humberto Suárez Camacho.

El Tribunal Pleno, en su sesión pública celebrada el nueve de septiembre en curso, aprobó, con el número LXII/1999, la tesis aislada que antecede; y determinó que la votación es idónea para integrar tesis jurisprudencial. México, Distrito Federal, a nueve de septiembre de mil novecientos noventa y nueve.

TESIS CON  
 FALLA DE ORIGEN

Novena Época  
 Instancia: Pleno  
 Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta  
 Tomo: X, Septiembre de 1999  
 Tesis: P. LXIII/99  
 Página: 13

No. de Registro: 193,280  
 Aislada  
 Materia(s): Constitucional

**REFORMA CONSTITUCIONAL. AMPARO CONTRA SU PROCESO DE CREACIÓN. PROCEDE POR VIOLACIÓN A DERECHOS POLÍTICOS ASOCIADOS CON GARANTÍAS INDIVIDUALES.**

La interpretación del contenido del artículo 73, fracción VII, en relación con jurisprudencias sustentadas por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, lleva a determinar que, por regla general, el juicio de amparo en que se pretendan deducir derechos de naturaleza política es improcedente, siendo excepción a lo anterior la circunstancia de que el acto reclamado, además de tener una connotación de índole política, también entrañe la violación de derechos subjetivos públicos consagrados en la propia Carta Magna. Por tanto, tratándose de ordenamientos de carácter general con contenido político-electoral, incluidos los procesos de reforma a la Constitución, para la procedencia del amparo se requiere necesariamente que la litis verse sobre violación a garantías individuales, y no solamente respecto de transgresión a derechos políticos, los cuales no son reparables mediante el juicio de garantías.

Amparo en revisión 1334/98. Manuel Camacho Solís. 9 de septiembre de 1999. Once votos. Ponente: Mariano Azuela Gutiérrez. Secretario: Humberto Suárez Camacho.

El Tribunal Pleno, en su sesión pública celebrada el nueve de septiembre en curso, aprobó, con el número LXIII/1999, la tesis aislada que antecede; y determinó que la votación es idónea para integrar tesis jurisprudencial. México, Distrito Federal, a nueve de septiembre de mil novecientos noventa y nueve.

**TESIS CON  
 FALLA DE ORIGEN**

Novena Época  
 Instancia Pleno  
 Fuente Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta  
 Tomo: X, Septiembre de 1999  
 Tesis: P. LXIV/99  
 Página: 8

No. de Registro: 183,281  
 Aislada  
 Materia(s): Constitucional

**INICIATIVA DE LEYES Y DECRETOS. SU EJERCICIO ES IMPUGNABLE MEDIANTE EL JUICIO DE AMPARO, POR FORMAR PARTE DEL PROCESO LEGISLATIVO.**

El artículo 71 de la Constitución establece los entes políticos que cuentan con la potestad de iniciativa de leyes o decretos federales, así como la consecuencia inmediata que produce su presentación en el proceso legislativo que regula el siguiente precepto. En relación con este último, la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha sostenido que los actos que lo integran constituyen una unidad indisoluble para efectos de su análisis por el juzgador de amparo, por lo que no pueden quedar subsistentes o insubsistentes de manera aislada, debido a que son esos actos instrumentales los que, en conjunto, otorgan vigencia a la ley, siendo que la impugnación de los posibles vicios de inconstitucionalidad es reclamable no sólo del Poder Legislativo que la expidió, sino también contra las autoridades que participaron en su promulgación, publicación y refrendo del decreto promulgatorio respectivo. En consecuencia, debe concluirse que el ejercicio de iniciativa de leyes y decretos es susceptible de control mediante el juicio de amparo, por formar parte inicial y esencial del proceso legislativo, por cuanto a que es ahí donde se propone al órgano parlamentario su intervención a través de la predeterminación de las normas jurídicas, que pueden o no ser aprobadas.

Amparo en revisión 1334/98. Manuel Camacho Solís. 9 de septiembre de 1999. Once votos. Ponente: Mariano Azuela Gúitrón. Secretario: Humberto Suárez Camacho.

El Tribunal Pleno, en su sesión pública celebrada el nueve de septiembre en curso, aprobó, con el número LXIV/1999, la tesis aislada que antecede; y determinó que la votación es idónea para integrar tesis jurisprudencial. México, Distrito Federal, a nueve de septiembre de mil novecientos noventa y nueve.

TESIS CON  
 FALLA DE ORIGEN

Novena Época  
 Instancia Pleno  
 Fuente Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta  
 Tomo: X, Septiembre de 1999  
 Tesis: P. LXV/99  
 Página: 7

No. de Registro: 193,262  
 Aislada  
 Materia(s): Común

**IMPROCEDENCIA. SU ESTUDIO OFICIOSO, EN EL RECURSO DE REVISIÓN, PUEDE HACERSE SIN EXAMINAR LA CAUSA ADVERTIDA POR EL JUZGADOR DE PRIMER GRADO.**

La Suprema Corte de Justicia de la Nación ha establecido que el tribunal revisor tiene plenas facultades para examinar la existencia de una causal de improcedencia diversa de la advertida por el juzgador de primer grado, inclusive en torno a un motivo diferente de los apreciados respecto de una misma hipótesis legal, toda vez que como el análisis de la procedencia del juicio de garantías es una cuestión de orden público, es susceptible de estudio en cualquier instancia. También se ha sostenido que ciertas causas de improcedencia son de estudio preferente, por los efectos que producen, y que basta el examen de una sola de ellas para resolver en el sentido de decretar el sobreseimiento en el juicio. Con base en los criterios anteriores debe concluirse que si bien, en rigor literal, el artículo 91, fracción III, de la Ley de Amparo consagra el estudio del agravio relacionado con los motivos de improcedencia en que el juzgador de primera instancia se apoyó para sobreseer, la práctica judicial ha reconocido la conveniencia de omitir su estudio al decretar el sobreseimiento por diversas razones, porque tener que abordar el examen relativo, implicaría, en muchos casos, una innecesaria dilación en la resolución del asunto, en detrimento de la garantía de prontitud en la administración de justicia que consagra el artículo 17 constitucional, pues sólo se generaría la realización de estudios para considerar ilegal el fallo recurrido, siendo que será la causa de improcedencia que determine el tribunal revisor la que, de cualquier modo, regirá el sentido de la decisión.

Amparo en revisión 1334/98. Manuel Camacho Solís. 9 de septiembre de 1999. Once votos. Ponente: Mariano Azuela Gutiérrez. Secretario: Humberto Suárez Camacho.

El Tribunal Pleno, en su sesión pública celebrada el nueve de septiembre en curso, aprobó, con el número LXV/1999, la tesis aislada que antecede; y determinó que la votación es idónea para integrar tesis jurisprudencial. México, Distrito Federal, a nueve de septiembre de mil novecientos noventa y nueve.

**TESIS CON  
 FALLA DE ORIGEN**

**Novena Época**  
 Instancia Pleno  
 Fuente Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta  
 Tomo: X, Septiembre de 1999  
 Tesis: P. LXVI/99  
 Página: 12

No. de Registro: 103,283  
 Aislada  
 Materia(s): Constitucional

**REFORMA CONSTITUCIONAL, AMPARO CONTRA SU PROCESO DE CREACIÓN. PARA SU PROCEDENCIA NO SE REQUIERE DE LA EXPRESIÓN, EN EXCLUSIVA, DE VIOLACIONES RELACIONADAS CON EL ARTÍCULO 135 DE LA CONSTITUCIÓN.**

La improcedencia del juicio de garantías por ausencia de expresión de conceptos de violación se encuentra fundamentada en el artículo 73, fracción XVIII, en relación con el 116, fracción V, ambos de la Ley de Amparo, siendo que la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha establecido que este último dispositivo no exige formalidad alguna para plantear los argumentos de inconstitucionalidad en demandas de amparo indirecto, por ser suficiente para que el Juez de Distrito deba estudiarlos, que el quejoso exprese con claridad la causa de pedir, consistente en la lesión o agravio que estima le produce el acto, resolución o ley impugnada, y los motivos que lo originaron, aunque no guarden un apego estricto a la forma lógica del silogismo. En consecuencia, cuando se impugne en amparo el proceso de reforma constitucional, basta que el quejoso exponga las razones por las cuales considera que dicho acto es contrario a las garantías individuales, para estimar satisfecho el requisito de expresión de conceptos de violación, sin que le sea exigible que sólo señale transgresiones al artículo 135 de la Constitución, porque el contenido de dicho dispositivo sólo consagra el procedimiento para que las adiciones o reformas lleguen a ser parte de la propia Carta Magna, mas en parte alguna del precepto se establece que en el ejercicio de los medios de control constitucional deben argumentarse únicamente violaciones que incidan directamente con el citado procedimiento.

Amparo en revisión 1334/98. Manuel Camacho Solís. 9 de septiembre de 1999. Once votos. Ponente: Mariano Azuela Gúitrón. Secretario: Humberto Suárez Camacho.

El Tribunal Pleno, en su sesión pública celebrada el nueve de septiembre en curso, aprobó, con el número LXVI/1999, la tesis aislada que antecede; y determinó que la votación es idónea para integrar tesis jurisprudencial. México, Distrito Federal, a nueve de septiembre de mil novecientos noventa y nueve.

TESIS CON  
 FALLA DE ORIGEN

Novena Época  
 Instancia Pleno  
 Fuente Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta  
 Tomo: X. Septiembre de 1999  
 Tesis: P. LXVII/99  
 Página: 10

No. de Registro: 193,264  
 Aislada  
 Materia(s): Constitucional

**INICIATIVA DE REFORMA CONSTITUCIONAL. SU PRESENTACIÓN CONJUNTA POR EL PRESIDENTE DE LA REPÚBLICA Y MIEMBROS DE AMBAS CÁMARAS DEL CONGRESO DE LA UNIÓN NO VINCULA EL RESULTADO DE SU DISCUSIÓN Y VOTACIÓN NI, POR ENDE, CONSTITUYE TRANSGRESIÓN AL PRINCIPIO DE DIVISIÓN DE PODERES.**

El artículo 49 de la Constitución consagra el principio de división de poderes, conforme al cual las funciones de producción de normas legales, ejecución de actos políticos y administrativos y resolución de controversias, se atribuyen, respectivamente, a órganos de poder específicos y distintos entre sí, destacando que por lo que toca a la función legislativa, por regla general debe ejercerse por un órgano colegiado, admite como únicas excepciones de carácter extraordinario los casos de suspensión de garantías individuales y regulación del comercio exterior, las cuales pueden ser ejercidas por el presidente de la República. Ahora bien, si la posibilidad de deliberar y aprobar normas constituye la esencia del ejercicio de las facultades legislativas, por cuanto a que en aquéllas se centra la creación, modificación y derogación de los preceptos jurídicos que forman los ordenamientos generales de observancia obligatoria, siendo que su iniciativa por los sujetos autorizados por el artículo 71 constitucional solamente tiene un carácter propositivo, sin vinculación alguna con el resultado del debate y votación que al efecto lleven a cabo los legisladores pertenecientes a las Cámaras del Congreso de la Unión, resulta claro que el ejercicio de la facultad de iniciativa, de manera conjunta, por el presidente de la República y miembros de dicho Congreso, no constituye intromisión alguna en el ámbito de atribuciones legislativas del mencionado Congreso ni, en consecuencia, constituye violación al principio de división de poderes.

Amparo en revisión 1334/98. Manuel Camacho Solís. 9 de septiembre de 1999. Once votos. Ponente: Mariano Azuela Gutiérrez. Secretario: Humberto Suárez Camacho.

El Tribunal Pleno, en su sesión pública celebrada el nueve de septiembre en curso, aprobó, con el número LXVII/1999, la tesis aislada que antecede; y determinó que la votación es idónea para integrar tesis jurisprudencial. México, Distrito Federal, a nueve de septiembre de mil novecientos noventa y nueve.

TESIS CON.  
 FALLA DE ORIGEN

Novena Época  
 Instancia Pleno  
 Fuente Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta  
 Tomo: X, Septiembre de 1999  
 Tesis: P. LXVIII/99  
 Página: 9

No. de Registro: 183,266  
 Aislada  
 Materia(s): Constitucional

**INICIATIVA DE REFORMA CONSTITUCIONAL. SU PRESENTACIÓN CONJUNTA POR EL PRESIDENTE DE LA REPÚBLICA Y MIEMBROS DE AMBAS CÁMARAS DEL CONGRESO DE LA UNIÓN NO PUGNA CON EL REQUISITO PREVISTO POR EL ARTÍCULO 71 CONSTITUCIONAL.**  
 El citado precepto, en sus fracciones I y II, consagra la facultad de iniciativa de leyes y decretos en favor del presidente de la República, diputados y senadores del Congreso de la Unión. En consecuencia, si una iniciativa es presentada ante la Cámara de Diputados por las citadas autoridades de manera conjunta, no pugna con el requisito de legitimación para hacerlo, porque quedan colmadas las hipótesis de competencia para la iniciación de leyes y decretos, aun cuando los senadores pudieran carecer de facultades para actuar, pues no cabe duda que los restantes firmantes de la iniciativa sí la tienen, por lo que no puede existir violación procedimental en ese sentido.

Amparo en revisión 1334/98. Manuel Camacho Solís. 9 de septiembre de 1999. Once votos. Ponente: Mariano Azuela Gutiérrez. Secretario: Humberto Suárez Camacho.

El Tribunal Pleno, en su sesión pública celebrada el nueve de septiembre en curso, aprobó, con el número LXVIII/1999, la tesis aislada que antecede; y determinó que la votación es idónea para integrar tesis jurisprudencial. México, Distrito Federal, a nueve de septiembre de mil novecientos noventa y nueve.

TESIS CON  
 FALLA DE ORIGEN

**Novena Época**  
**Instancia Pleno**  
**Fuente Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta**  
**Tomo: X, Septiembre de 1999**  
**Tesis: P. LXIX/99**  
**Página: 8**

**No. de Registro: 193,286**  
**Aislada**  
**Materia(s): Constitucional**

### INICIATIVA DE LEYES Y DECRETOS. SU NATURALEZA JURÍDICA.

El examen sistemático del contenido de los artículos 71 y 72 de la Constitución, en relación con las disposiciones de la Ley Orgánica del Congreso de la Unión y del Reglamento para su Gobierno Interior, que se vinculan con el trabajo legislativo de dicho órgano, lleva a concluir que si bien es cierto que la iniciativa de leyes o decretos representa la causa eficiente que pone en marcha el mecanismo de creación de la norma general, para satisfacer y atender las necesidades que requieren cierta forma de regulación, también se observa que su presentación no vincula jurídicamente de ninguna forma el dictamen que al efecto llegue a presentar la comisión encargada de analizarla, ni mucho menos condiciona el sentido de la discusión y votación que realicen los miembros de las Cámaras de origen y revisora donde se delibera sobre el proyecto de que se trate, dado que los diputados y senadores válidamente pueden resolver en sentido negativo a la proposición legislativa, mediante un dictamen adverso, o bien, una vez discutido éste y escuchadas las opiniones en favor y en contra de la iniciativa, a través de la votación que produzca el desechamiento o modificación del proyecto de ley o decreto sujeto a su consideración, pues es en estos momentos cuando se ejerce propiamente la facultad legislativa por los representantes populares, con independencia del órgano político que hubiese presentado la iniciativa que dio origen al proceso.

Amparo en revisión 1334/98. Manuel Camacho Solís. 9 de septiembre de 1999. Once votos. Ponente: Mariano Azuela Gúitrón. Secretario: Humberto Suárez Camacho.

El Tribunal Pleno, en su sesión pública celebrada el nueve de septiembre en curso, aprobó, con el número LXIX/1999, la tesis aislada que antecede; y determinó que la votación es idónea para integrar tesis jurisprudencial. México, Distrito Federal, a nueve de septiembre de mil novecientos noventa y nueve.

TESIS CON Par. 1  
 FALLA DE ORIGEN

**ANEXO 3**

**AMPARO REFORMA CONSTITUCIONAL EN  
MATERIA INDÍGENA**

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN



PODER JUDICIAL DE LA FEDERACION

- 16503.- H. CONGRESO DE LA UNION, MEXICO, D.F.
- 16521.- PRESIDENTE DE LA REPUBLICA, MEXICO, D.F.
- 16522.- SECRETARIO DE GOBERNACION, MEXICO, D.F.
- 16504.- H. CONGRESO DEL ESTADO DE AGUASCALIENTES.
- 16505.- H. CONGRESO DEL ESTADO DE BAJA CALIFORNIA NORTE.
- 16506.- H. CONGRESO DEL ESTADO DE CAMPECHE.
- 16507.- H. CONGRESO DEL ESTADO DE CHIHUAHUA.
- 16508.- H. CONGRESO DEL ESTADO DE COAHUILA.
- 16509.- H. CONGRESO DEL ESTADO DE COLIMA.
- 16510.- H. CONGRESO DEL ESTADO DE DURANGO.
- 16511.- H. CONGRESO DEL ESTADO DE GUANAJUATO.
- 16512.- H. CONGRESO DEL ESTADO DE JALISCO.
- 16513.- H. CONGRESO DEL ESTADO DE NAYARIT.
- 16514.- H. CONGRESO DEL ESTADO DE NUEVO LEON.
- 16515.- H. CONGRESO DEL ESTADO DE PUEBLA.
- 16516.- H. CONGRESO DEL ESTADO DE QUERETARO.
- 16517.- H. CONGRESO DEL ESTADO DE QUINTANA ROO.
- 16518.- H. CONGRESO DEL ESTADO DE SONORA.
- 16519.- H. CONGRESO DEL ESTADO DE TLAXCALA.
- 16520.- H. CONGRESO DEL ESTADO DE VERACRUZ.

2603



Dentro del juicio de amparo II-446/2001 promovido por **COMUNIDAD INDIGENA DE ZIRAHUEN**, contra actos de usted con esta fecha se dictó el siguiente acuerdo:

Morelia, Michoacan, a veintisiete de septiembre de dos mil uno.

Vista la materia de la cuenta el juez acuerda:

Con fundamento en los artículos 5, 27, 116, 142, 146 y 149 de la Ley de Amparo, se admite la demanda de garantías promovida por **Marcos Paz Calvillo, Julio García García y Eduardo Medina Melchor** en su carácter de **Presidente, Secretario suplente en funciones y Tesorero del Comisariado de Bienes Comunales de la Comunidad Indígena de Zirahuén**, municipio de Salvador Escalante, Michoacán.

Regístrese en el libro de gobierno bajo el número que le corresponda, sin que haya lugar a conceder la suspensión de plano o de oficio que se solicita, virtud a que la negativa de dicha medida cautelar obedece a que las etapas de formación de una ley o decreto como son la iniciativa, discusión, aprobación, sanción, refrendo, promulgación y publicación, no son susceptibles de ser suspendidas, en razón de que éstas ya se consumaron, además de que la materia de la suspensión es la ejecución o aplicación de las mismas leyes, y no éstas en sí, y su inconstitucionalidad, que es lo que puede perjudicar a los quejosos, es materia de fondo del amparo y no del incidente de suspensión.

Tiene aplicación al anterior criterio la tesis de jurisprudencia número VI.2o.C. 1/174, visible en la página 775, del Tomo X, Julio de 1999, Tribunales Colegiados de Circuito, Novena Epoca, del Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta que dice:

**"SUSPENSIÓN CONTRA UNA LEY".-** Es improcedente conceder la suspensión contra la expedición de leyes, porque la materia de la suspensión es la ejecución o aplicación de las mismas leyes, y no éstas en sí, y su inconstitucionalidad, que es lo que puede perjudicar a los quejosos, es materia de fondo del amparo y no del incidente de suspensión".

Así como la diversa tesis jurisprudencial número 602, sustentada por la Segunda Sala, visible en la página 437, Tomo III, Parte SCJN, Materia Administrativa, Apéndice de 1995, del Semanario Judicial de la federación y su gaceta cuyo texto dice:

**"LEYES, SUSPENSIÓN IMPROCEDENTE CONTRA EXPEDICIÓN Y PROMULGACIÓN DE LAS.** No puede conceder la



TESIS CON FALLA DE ORIGEN

suspension contra la promulgacion y expedicion de las leyes, si aquellas ya se llevaron a cabo."

Pidase a las autoridades responsables **informe justificado** el que deberan rendir dentro del termino de cinco dias contados a partir del siguiente al en que reciban el oficio correspondiente.

Se señalan las **DIEZ HORAS DEL DIECINUEVE DE OCTUBRE DEL DOS MIL UNO**, para la celebracion de la audiencia constitucional.

Dese al Agente del Ministerio Publico de la Federacion adscrito la intervencion legal que le corresponde.

Por otra parte, con fundamento en los articulo 150 y 151 de la Ley de Amparo, se admiten y se tienen por desahogadas en razon de su propia naturaleza las pruebas documentales que ofrece y acompaña a su libelo acto, sin perjuicio de hacer relacion de las mismas en la audiencia de Ley.

Finalmente, tengase al citado promovente señalando como domicilio para recibir notificaciones de caracter personal el ubicado en el numero 3013, de la Avenida Acueducto, esquina con Marques de Sonora en esta ciudad, y autorizando para tal efecto a Eva Castañeda Cortes, Efrén Capiz Villegas, Verónica Bedolla García, Guillermo Mora Hernandez, Margarita Luna Lopez, Maria Silvia Delgado Cázares y Jovina Rocha Juarez con todas las facultades a que se refiere el numeral 27 de la citada Ley de Amparo.

Notifiquese.

Así lo acordó y firma el licenciado Efraín Cázares López, Juez Primero de Distrito en el Estado, en unión del Secretario del Juzgado que autoriza y da fe. "Dos firmas ilegibles".

Lo que transcribo a usted para su conocimiento en via de notificacion.

Morelia, Mich. a 27 de septiembre de 2001.

**EL SECRETARIO DEL JUZGADO.**

**LIC. SAUL AGUIRRE HINOJOZA.**

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

C. JUEZ DE DISTRITO EN EL  
ESTADO EN TURNO  
MORELIA, MICH.

MARCOS PAZ CALVILLO, JULIO GARCIA GARCIA Y EDUARDO MEDINA MELCHOR, con cargo de Presidente, Secretario suplente en funciones y Tesorero, respectivamente, del Comisariado de Bienes Comunales de la Comunidad Indígena de Zirahuén, Municipio de Salvador Escalante, Michoacán, representación que acreditamos con las actas de nombramiento anexas, debidamente certificadas y cotejadas, y con domicilios bien conocidos en el pueblo de la misma Comunidad Indígena, respetuosamente exponemos:

Con la representación indicada, SOLICITAMOS EL AMPARO Y PROTECCION DE LA JUSTICIA FEDERAL, en nombre y a favor de la mencionada Comunidad Indígena de Zirahuén, municipio de Salvador Escalante, Michoacán, con apoyo en los artículos 103 y 107 Constitución Federal y 116 de la Ley de Amparo.

Hacemos la aclaración de que ya venció el término de nuestras funciones, pero no se han sido nombrados los nuevos integrantes del Comisariado de Bienes Comunales de nuestra Comunidad, motivo por el cual, en todo caso, promovemos el amparo en ejercicio de la REPRESENTACIÓN SUBSTITUTA prevista por la fracción II del artículo 213 de la Ley de Amparo, EN NOMBRE Y A FAVOR DE LA mencionada Comunidad Indígena de Zirahuén, municipio de Salvador Escalante, Michoacán, en virtud de que han transcurrido más de quince días desde la fecha en que se publicó el Decreto de reformas constitucionales impugnado, sin que el Consejo de Vigilancia de la misma Comunidad, cuyas funciones también concluyeron, haya promovido el correspondiente amparo.

En tales condiciones, promovemos el amparo como integrantes de la Comunidad Indígena quejosa por no haber habido nombramiento del nuevo Comisariado de Bienes Comunales; pero, en todo caso, promovemos el mencionado amparo, como antes lo indicamos, en ejercicio de la REPRESENTACIÓN SUBSTITUTA.

**DOMICILIO PARA OIR NOTIFICACIONES Y PERSONAS  
AUTORIZADAS PARA RECIBIRLAS.**

Para oír notificaciones señalamos la casa marcada con el número 3013 de la Avenida Acueducto, esquina con Marquez de Sonora, en Morelia, Michoacán, en donde autorizamos para recibir las a los CC Lic. EVA CASTAÑEDA CORTES y EFREN CAPIZ VILLEGAS, Lic. VERONICA BEDOLLA GARCIA, GUILLERMO MORA HERNANDEZ, MARGARITA LUNA LÓPEZ, MARIA SILVIA DELGADO CÁZARES y/o JUVINA ROCHA JUAREZ, conjunta o

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

separadamente y sin atender a ningún orden, a quienes conferimos todas las facultades autorizadas y permitidas por la ley, incluidas las de aclarar la demanda, en su caso, y recibir toda clase de documentos, con apoyo en el artículo 27 de la Ley de Amparo y tomando en cuenta que se trata de un amparo en materia agraria.

#### QUEJOSA

La quejosa es la Comunidad Indígena de Zirahuén, municipio de Salvador Escalante, Michoacán, representada por su Comisariado de Bienes Comunales, integrado éste por MARCOS PAZ CALVILLO, JULIO GARCIA GARCÍA Y EDUARDO MEDINA MELCHOR, con cargos de Presidente, Secretario suplente y Tesorero, respectivamente, con los domicilios arriba indicados; y, en su caso, por los mismos suscritos, en ejercicio de la REPRESENTACION SUBSTITUTA prevista por la fracción II del artículo 213 de la Ley de Amparo.

#### TERCERO PERJUDICADO.

No existe tercero perjudicado, pero en caso de que lo hubiere, en los términos del artículo 223 de la Ley de Amparo, las autoridades responsables deberán señalar los domicilios de los terceros perjudicados al momento de rendir sus informes justificados.

#### AUTORIDADES RESPONSABLES

Como autoridades responsables, señalamos a las siguientes:

1.- EL H. CONGRESO DE LA UNIÓN. 2.- H. CONGRESO DEL ESTADO DE AGUASCALIENTES. 3.- H. CONGRESO DEL ESTADO DE BAJA CALIFORNIA NORTE. 4.- H. CONGRESO DEL ESTADO DE CAMPECHE. 5.- H. CONGRESO DEL ESTADO DE CHIHUAHUA. 6.- H. CONGRESO DEL ESTADO DE COLIMA. 7.- H. CONGRESO DEL ESTADO DE COAHUILA. 8.- H. CONGRESO DEL ESTADO DE DURANGO. 9.- H. CONGRESO DEL ESTADO DE GUANAJUATO. 10.- H. CONGRESO DEL ESTADO DE JALISCO. 11.- H. CONGRESO DEL ESTADO DE NAYARIT. 12.- H. CONGRESO DEL ESTADO DE NUEVO LEÓN. 13.- H. CONGRESO DEL ESTADO DE PUEBLA. 14.- H. CONGRESO DEL ESTADO DE QUERÉTARO. 15.- H. CONGRESO DEL ESTADO DE QUINTANA ROO. 16.- H. CONGRESO DEL ESTADO DE SONORA. 17.- H. CONGRESO DEL ESTADO DE TLAXCALA. 18.- H. CONGRESO DEL ESTADO DE VERACRUZ. 19.- C. PRESIDENTE DE LA REPÚBLICA. Y 20. C. SECRETARIO DE GOBERNACIÓN.

El Congreso de la Unión, el Presidente de la República y Secretario de Gobernación tienen domicilios oficiales muy conocidos en la Ciudad de México, Distrito Federal.

Los Congresos de los Estados tienen domicilios oficiales bien conocidos en las capitales de los correspondientes Estados.

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

## ACTOS RECLAMADOS

I.- DEL H. CONGRESO DE LA UNION, integrado éste por las Cámaras de Diputados y Senadores, **RECLAMAMOS:**

1.- Por su proceso de creación, la inconstitucionalidad del **DECRETO** por el que se aprueba el diverso por el que se adicionan un segundo y tercer párrafos al artículo 10., se reforma el artículo 20., se deroga el párrafo primero del artículo 40. y se adicionan un sexto párrafo al artículo 18, y un último párrafo a la fracción tercera del artículo 115 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, publicado en el Diario Oficial de la Federación con fecha catorce de agosto de dos mil uno.

2.- Las consecuencias de hecho o derecho que se deriven o derivaren de los referidos actos.

II.- De los H.H. CONGRESOS DEL ESTADO DE AGUASCALIENTES, CONGRESO DEL ESTADO DE BAJA CALIFORNIA NORTE, CONGRESO DEL ESTADO DE CAMPECHE, CONGRESO DEL ESTADO DE CHIMUAHUA, CONGRESO DEL ESTADO DE COLIMA, CONGRESO DEL ESTADO DE COAHUILA, CONGRESO DEL ESTADO DE DURANGO, CONGRESO DEL ESTADO DE GUANAJUATO, CONGRESO DEL ESTADO DE JALISCO, CONGRESO DEL ESTADO DE NAYARIT, CONGRESO DEL ESTADO DE NUEVO LEON, CONGRESO DEL ESTADO DE PUEBLA, CONGRESO DEL ESTADO DE QUERÉTARO, CONGRESO DEL ESTADO DE QUINTANA ROO, CONGRESO DEL ESTADO DE SONORA, CONGRESO DEL ESTADO DE TLAXCALA, CONGRESO DEL ESTADO DE VERACRUZ, **RECLAMAMOS:**

1.- La aprobación del inconstitucional Decreto por el que se adicionan un segundo y tercer párrafos al artículo 10., se reforma el artículo 20., se deroga el párrafo primero del artículo 40. y se adicionan un sexto párrafo al artículo 18, y un último párrafo a la fracción tercera del artículo 115 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación con fecha catorce de agosto de dos mil uno, sin fundamento ni motivación y a sabiendas de que contravenía un tratado internacional anterior al mismo.

2.- Las consecuencias de hecho o derecho que se deriven o derivaren de los referidos actos.

III.- DEL C. PRESIDENTE DE LA REPÚBLICA Y DEL C. SECRETARIO DE GOBERNACIÓN, **RECLAMAMOS:**

1.- El refrendo y publicación del mencionado Decreto, en el Diario Oficial de la Federación de fecha catorce de agosto de dos mil uno.

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

2.- Las consecuencias de hecho o derecho que se deriven o derivaren de los referidos actos.

**IV.- DE TODAS LAS AUTORIDADES RESPONSABLES.  
RECLAMAMOS:**

1.- La privación total o parcial, temporal o permanente de la propiedad, posesión, dominio, tenencia, uso, disfrute y aprovechamiento de las tierras, territorio, aguas, montes, árboles frutales, casas, recursos naturales y los derechos agrarios de la Comunidad Indígena quejosa, afectados por la REDUCCIÓN arbitraria que de esos derechos hace el DECRETO reclamado y la ejecución de esa privación como consecuencia de la promulgación y vigencia del multitudinario decreto.

2.- Las consecuencias de hecho y de derecho que se deriven o derivaren de los referidos actos.

**GARANTIAS VIOLADAS**

Los actos reclamados violan las garantías contenidas en los artículos 4º, 14, 16, 27 y 133 de la Constitución Federal.

**PROTESTA**

**BAJO PROTESTA DE DECIR VERDAD,** expresamos los siguientes

**ANTECEDENTES:**

1.- La Comunidad Indígena de Zirahuén, actualmente municipio de Salvador Escalante, Michoacán, México, es propietaria y poseedora de tierras y territorio comunales que tienen una superficie de 21, 183-35 hectáreas (veintiún mil ciento ochenta y tres hectáreas treinta y cinco áreas), con base en la cédula real de 1607 y en los autos del amparo de posesión que la Real Audiencia de la Nueva España concedió a los naturales de Zirahuén el 20 de febrero de 1733, ejecutado o cumplimentado los días 16, 17, 19, 20, 21, y 22 de abril de 1733 por el Capitán JUAN ANDRES DE ARZA, alcalde ordinario de la Ciudad de Pátzcuaro y su jurisdicción y juez de Comisión de los autos, con el Capitán DIEGO DE ITURRIA, Alguacil Mayor de la Provincia, y el intérprete general respectivo.

2.- Las colindancias generales de las mencionadas tierras y territorio son: al NORTE, tierras de la Comunidad Indígena de Santiago Tingambato, tierras de la Comunidad Indígena de San Juan Tumbio, tierras del Ejido de San Juan Tumbio, tierras del Ejido de Ajuno y tierras del Ejido de Charahuén; al SUR, tierras del Ejido de Ixtaro, tierras del Ejido de San Angel Zurumucapio, tierras del Ejido La Querrenda y pequeñas propiedades; al ORIENTE, tierras de la Comunidad Indígena de Santa Clara del Cobre o Villa Escalante, municipio de Salvador Escalante, y al PONIENTE, tierras de restitución de Zurumucapio y del Ejido de San Angel Zurumucapio.

**TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN**

tierras que la Comunidad Indígena quejosa ha tenido en propiedad y posesión, tenencia, dominio, uso, disfrute y aprovechamiento en forma pública, pacífica, continua, por propio derecho, como dueña, a título comunal y de buena fe, desde tiempo inmemorial y en forma pública, pacífica, continua, como dueña, por propio derecho y de buena fe.

3.- Por resolución presidencial de 22 de septiembre de 1970, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 17 de octubre del mismo año, se reconocieron y titularon a favor de la Comunidad Indígena de Zirahuén, municipio de Salvador Escalante, Michoacán, 604-00-00 hectáreas (seiscientos cuatro hectáreas) de tierras comunales, para 504 comuneros, previa solicitud de 12 de mayo de 1942, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 24 de enero de 1963, cuyo expediente se instauró el 30 de junio de 1942.

4.- La mencionada resolución presidencial omitió incluir y abarcar todas las tierras comunales comprendidas dentro de los límites de las tierras y territorio que señalan los títulos comunales consistentes en el amparo de posesión que se tramitó durante los años 1731-1733, resuelto el 20 de febrero de 1733, concedido éste por la Real Audiencia de la Nueva España, y cumplimentando los días 17, 19, 20, 21 y 22 de abril de 1733, como se indica en otra parte de este escrito.

5.- Después, respecto de las tierras comunales que la citada resolución presidencial omitió reconocer y titular, y mediante solicitud de 3 de abril de 1978, publicada el 28 de agosto de 1980 en el Periódico Oficial del Gobierno del Estado de Michoacán, la quejosa Comunidad Indígena de Zirahuén pidió, ante la Secretaría de la Reforma Agraria, que se iniciara expediente complementario de reconocimiento y titulación de bienes comunales, el cual se instauró oportunamente y después de muchos años se realizaron trabajos censales y técnicos informativos, pero con las reformas hechas al artículo 27 de la Constitución Federal, publicadas en el Diario Oficial de la Federación el 6 de enero de 1992, y la nueva Ley Agraria publicada el 26 de febrero del mismo año de 1992, también en el Diario Oficial de la Federación, el expediente complementario de reconocimiento y titulación de bienes comunales de la quejosa Comunidad Indígena de Zirahuén quedó formando parte del llamado rezago agrario, sin que hasta la fecha haya sido resuelto en forma definitiva.

6.- Sin embargo, como consecuencia de las reformas contraindígenas impugnadas, nuestra Comunidad Indígena está amenazada con ser privada de las tierras y territorio que se mencionaron, así como de la tenencia, dominio, posesión, uso, disfrute, usufructo y aprovechamiento de las tierras y territorio de que se trata, incluidos los correspondientes recursos naturales existentes en los bienes comunales referidos.

7.- Nuestro Poblado es poseedor y propietario desde tiempo inmemorial de los bienes y derechos que directa o indirectamente ampara la mencionada resolución presidencial y los títulos comunales referidos, toda vez que una Resolución Presidencial de esa naturaleza

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

tiene por efecto únicamente reconocer la posesión que ya se tiene, tal y como lo indican diversas tesis de los tribunales federales:

**"AGRARIO BIENES COMUNALES RECONOCIMIENTO Y TITULACION RESOLUCIONES PRESIDENCIALES DE ESE CARACTER NO SON CONSTITUTIVAS SINO DECLARATIVAS DE LOS DERECHOS CUYA EXISTENCIA RECONOCEN. "En los términos del artículo 306 del Código Agrario, esta Segunda Sala ha sostenido el criterio de que el procedimiento incoado para reconocer y titular los derechos sobre bienes comunales, cuando no haya conflicto de linderos, constituye una vía de simple jurisdicción voluntaria en la que las autoridades agrarias deben constatar o comprobar que el poblado comunal promovente tiene la posesión de las tierras, por lo que las resoluciones que en estos casos se emitan, no tienen el carácter jurídico de constitutivas, sino de declarativas de los derechos pueblos cuya existencia reconocen.**

"Volumen 16, pág. 13. Amparo en revisión 1045/69. Comunidades de Herreras y Pascuales, municipio de Santiago Papasquiaro, Dgo. 27 de abril de 1970. Unanimidad de 4 votos. Ponente: Jorge Iñárritu.

" Volumen 33, pág. 16. Amparo en revisión 5732/70 Mesa de Santiago, S. A. y otros (acumulados). 8 de septiembre de 1971. Unanimidad de 4 votos. Ponente: Jorge Iñárritu.

"Volumen 34, pág. 13. Amparo en revisión 68/71. J Isabel Lara Velázquez y otro. 11 de octubre de 1971. Unanimidad de 4 votos. Ponente: Carlos del Río Rodríguez.

"Volumen 35, pág. 14. Amparo en revisión 315/71. Pedro García y García y otros. 15 de noviembre de 1971.5 votos. Ponente: Carlos del Río Rodríguez.

"Volumen 36, pág. 23. Amparo en revisión 4775/69. Poblado "La Loma", municipio de Valle de Santiago, Gto. 11 de junio de 1970. 5 votos. Ponente: Pedro Guerrero Martínez.

"Nota: Esta tesis también aparece en: "Apéndice 1917-1985. Tercera Parte, Segunda Sala, tesis 10, pág. 25, bajo el RUBRO: BIENES COMUNALES. RECONOCIMIENTO Y TITULACION. RESOLUCIONES PRESIDENCIALES DE ESE CARÁCTER NO SON CONSTITUTIVAS SINO DECLARATIVAS DE LOS DERECHOS CUYA EXISTENCIA RECONOCEN"

"APENDICE. SEMANARIO JUDICIAL 7°. EPOCA VOLUMEN 36 TERCERA PARTE. SEGUNDA SALA PAG. 61".

8.-Diversos dispositivos legales protegen la propiedad y la posesión agraria de nuestra Comunidad, por ser ésta, cuestión de orden público. El Artículo 4°. Constitucional señala en su párrafo primero:

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

*"Artículo 4º. La Nación mexicana tiene una composición pluricultural sustentada originalmente en sus pueblos indígenas. La ley protegerá y promoverá el desarrollo de sus lenguas, culturas, usos, costumbres, recursos y formas específicas de organización social, y garantizará a sus integrantes el efectivo acceso a la jurisdicción del estado. En los juicios y procedimiento agrarios en que aquellos sean parte, se tomarán en cuenta sus prácticas y costumbres jurídicas en los términos que establezca la ley.*

9.- En relación con este precepto, el Gobierno de la República, con la Ratificación del Senado, ha suscrito, dentro de la Organización Internacional del Trabajo, el Convenio 169 de fecha 27 de junio de 1989, en el que se establecen como obligaciones del Gobierno Mexicano, con rango de LEY SUPREMA las siguientes:

*"Artículo 1º. - El presente Convenio se aplica:*

*(.....).*

*b).- A los pueblos en países independientes considerados indígenas por el hecho de descender de poblaciones que habitaban en el país o en una región geográfica a la que pertenece el país, en la época de la conquista o la colonización o del establecimiento de las actuales fronteras estatales y que, cualquiera que sea su situación jurídica, conservan todas sus propias instituciones Sociales, económicas, culturales y políticas, o parte de ellas."*

*"Artículo 2.-*

*"1.- Los gobiernos deberán asumir la responsabilidad de desarrollar con la participación de los pueblos interesados una acción coordinada y sistemática con miras a proteger los derechos de esos pueblos y a garantizar el respeto de su integridad"*

*"Artículo 14.-*

*" 1.- Deberá reconocerse a los pueblos interesados el derecho de propiedad y de posesión sobre las tierras que tradicionalmente ocupan además, en los casos apropiados, deberán tomarse medidas para salvaguardar el derecho de los pueblos interesados a utilizar tierras que no este exclusivamente ocupadas por ellos. Pero a las que hayan tenido tradicionalmente acceso para sus actividades tradicionales y de subsistencia...."*

*"2.- Los gobiernos deberán tomar las medidas que sean necesarias para determinar las tierras que los pueblos interesados ocupan tradicionalmente y garantizar la protección efectiva de sus derechos de propiedad y posesión "*

*"Artículo 15.-*

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

por la mayoría de los congresos locales señalados como responsables y cuyos refrendo promulgación y publicación son actos que se actualizaron el 14 de agosto pasado.

13.- El proceso legislativo mencionado y la ley que han producido agravan a la comunidad quejosa por ser contrarios a sus garantías individuales y sociales según se expone y explica en los siguientes

#### CONCEPTOS DE VIOLACIÓN

**PRIMER CONCEPTO DE VIOLACIÓN.-** El H. Congreso de la Unión, con el proceso legislativo reclamado, evidentemente inconstitucional, viola lo dispuesto por los artículos 16 y 133 Constitucionales al ignorar sin fundamento ni motivación legal alguna lo dispuesto por el artículo 1º, del Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo, **porque:**

1.- La minuta del dictamen para la formación del Decreto de dicha ley, que recoge dicho decreto disminuye el amplio concepto de PUEBLO INDÍGENA que contiene el Convenio, para reducirlo al concepto tradicional agrario de COMUNIDAD.

Así, la ley se ve en la necesidad de señalar que los PUEBLOS INDÍGENAS, están formados por COMUNIDADES, como reza el artículo 2º, Constitucional en la Reforma que dice:

#### ARTICULO 2º.

*La Nación Mexicana es única e indivisible.*

*La Nación tiene una composición pluricultural sustentada originalmente en sus pueblos indígenas que son aquellos que descienden de poblaciones que habitaban en el territorio actual del país al iniciarse la colonización y que conservan sus propias instituciones sociales, económicas, culturales y políticas o parte de ellas.*

*La conciencia de su identidad indígena deberá ser criterio fundamental para determinar a quienes se aplican las disposiciones sobre pueblos indígenas .*

*Son comunidades integrantes de un pueblo indígena aquellas que formen una unidad social, económica y cultural, asentadas en un territorio y que reconocen autoridades propias de acuerdo con sus usos y costumbres.*

La unidad social aquí reconocida es LA COMUNIDAD y no EL PUEBLO INDÍGENA y se define a "las comunidades que integran un pueblo indígena" como:

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

*"1.- Los derechos de los pueblos interesados a los recursos naturales existentes en sus tierras deberán protegerse especialmente. Estos derechos comprenden el derecho de esos pueblos a participar en la utilización, administración y conservación de dichos recursos."*

El Artículo 27 Constitucional dice en su fracción VII:

*"VII. Se reconoce la personalidad jurídica de los núcleos de población ejidales y comunales y se protege su propiedad sobre la tierra tanto para el asentamiento humano como para actividades productivas.*

*"La ley protegerá la integridad de las tierras de los grupos indígenas*

*"La ley, considerando el respeto y fortalecimiento de la vida comunitaria de los ejidos y comunidades, protegerá la tierra para el asentamiento humano y regulará el aprovechamiento de tierras, bosques y aguas de uso común y la provisión de acciones de fomento necesarias para elevar el nivel de vida de sus pobladores.*

De todos los preceptos invocados se observa la intención clara del constituyente permanente: proteger la posesión y la propiedad de los núcleos agrarios, en particular de los pueblos indígenas.

10.- Con motivo de las luchas libradas por los pueblos indígenas del estado de Chiapas, el Gobierno de la República suscribió una serie de acuerdos que elevan el nombre de la población donde fueron suscritos, por dicho Gobierno Federal y el Ejército Zapatista de Liberación Nacional reconocido como entidad pública beligerante en la Ley de Concordia y Pacificación llamados Acuerdos de San Andrés Larrainzar y dentro de los cuales se estableció para el Gobierno Federal la obligación de proponer una iniciativa de ley que defendiera los derechos indígenas, ya admitido por México con la firma del Convenio 169 antes citado.

11.- Con base en los acuerdos antes descritos, el Gobierno Federal integró una Comisión de Concordia y Pacificación que en diálogo con la representación del Ejército Zapatista de Liberación Nacional formulara un proyecto de Ley que recogiera los planteamientos señalados por los Acuerdos de San Andrés y que dio como resultado la formulación de una propuesta que como iniciativa del Ejecutivo Federal fue enviada al Congreso de la Unión para iniciar el proceso legislativo que creara la ley de Derechos y Cultura Indígena.

12.- Ignorando por completo y sin fundamento ni motivación alguna la iniciativa presidencial mencionada, el texto obligatorio suscrito por México denominado Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo, y las disposiciones constitucionales contenidas en los artículos 14, 16, 27 y 133 Constitucionales, el Congreso de la Unión, llevó a cabo un proceso legislativo ilícito que dio como resultado el Decreto que constituye el acto reclamado aprobado

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

*"... aquéllas que formen una unidad social económica y cultural, asentada en un territorio y que reconozcan autoridades propias de acuerdo con sus usos y costumbres..."*

Sin fundamento ni motivación, se pretende que en forma retroactiva se anule la definición de PUEBLO INDIGENA que se encuentra establecida el Convenio 169 que señala:

**1.- El presente Convenio se aplicara:**

*a) a los pueblos tribales en países independientes, cuyas condiciones sociales, culturales y económicas les distingan de otros sectores de la colectividad nacionales, y que estén regidos total o parcialmente por sus propias costumbres o tradiciones o por una legislación especial;*

*b) a los pueblos en países independientes, considerados indígenas por el hecho de descender de poblaciones que habitaban en el país o en una región geográfica a la que pertenece el país en la época de la conquista o la colonización o del establecimiento de las actuales fronteras estatales y que, cualquiera que sea su situación jurídica, conservan todas sus propias instituciones sociales, económicas, culturales y políticas, o parte de ellas.*

El proceso omitió tomar en cuenta para emitir el Decreto mencionado, las disposiciones previas del mencionado tratado y SIN DEROGARLO NI DECIR QUE SE HACIA, sin DENUNCIAR ESA DEROGACIÓN A LA OIT, dentro del propio Artículo Segundo Constitucional SE DESCONOCEN LOS DERECHOS ACTUALES DE LOS PUEBLOS INDÍGENAS SUBORDINANDO SU RECONOCIMIENTO POSTERIOR A LAS CONSTITUCIONES, LEYES Y AUTORIDADES DE CADA ENTIDAD FEDERATIVA, pues dice el mencionado artículo 2º. Constitucional propuesto en el decreto.

*El derecho de los pueblos indígenas a la libre determinación se ejercerá en un marco constitucional de autonomía que asegure la unidad nacional. El reconocimiento de los pueblos y comunidades indígenas se hará en las constituciones y leyes de las entidades federativas, las que deberán tomar en cuenta, además de los principios generales establecidos en los párrafos anteriores de este artículo, criterios etnolingüísticos y de asentamiento físico.*

Sujetar el RECONOCIMIENTO de la existencia de los pueblos indígenas a las disposiciones de leyes secundarias y autoridades locales viola arbitrariamente lo dispuesto en el Convenio 169 antes citado, sin que dicho Convenio mencione siquiera ni se funde su olvido, desobediencia o derogación en el proceso legislativo mencionado.

II.- Viola el Congreso de la Unión lo dispuesto por los artículos 16 y 133 constitucionales, al violar sin señalarlo, sin fundamento ni motivación y sin derogación previa y fundada y motivada los artículos 2º, y 6º, del Convenio.169 de la organización Internacional del Trabajo que dicen:

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

## Artículo 2

*1.- Los gobiernos deberán asumir la responsabilidad de desarrollar, con la participación de los pueblos interesados una acción coordinada y sistemática con miras a proteger los derechos de esos pueblos y a garantizar el respeto de su integridad.*

## "Artículo 6

*1.- Al aplicar las disposiciones del presente Convenio, los gobiernos deberán:*

*a) Consultar a los pueblos interesados (indígenas) mediante procedimientos apropiados y en particular a través de sus instituciones representativas, cada vez que se prevean medidas legislativas o administrativas susceptibles de afectarles directamente;*

*b)...*

*2.- Las consultas llevadas a cabo en aplicación de este Convenio deberán efectuarse de buena fe y de una manera apropiada a las circunstancias, con la finalidad de llegar a un acuerdo o lograr el consentimiento acerca de las medidas propuestas."*

El proceso de creación del Decreto que constituye el acto reclamado, NO SE REALIZÓ CON LA CONSULTA DE LOS PUEBLOS INTERESADOS mediante procedimientos apropiados y en particular a través de sus instituciones representativas, y no existe en ese proceso legislativo una sola consulta ni mención de consulta que se hayan hecho constar, realizada con ninguna institución representativa de todos o por lo menos de la mayoría de los pueblos afectados con la ley a expedirse.

Esa omisión es violatoria del Convenio 69 de la Organización Internacional del Trabajo y es violatorio de los artículos 16 y 133 constitucionales al NO HABER FUNDADO NI MOTIVADO ESA IGNORANCIA DELIBERADA DE LAS DISPOSICIONES DE ESE TRATADO QUE ESTA VIGENTE, o su derogación de facto en ese proceso o su denuncia sin denuncia, que nunca se mencionan en las constancias del proceso legislativo mencionado ni se fundan ni motivan.

III.- En el proceso legislativo impugnado se viola lo dispuesto por los artículos 16 y 133 constitucionales y se viola nuevamente el Convenio 169 antes citado que establece una amplia protección a los derechos de propiedad de los pueblos indígenas, y la ÚNICA disposición relativa a propiedad de los pueblos indígenas en esa ley solo dice:

*A. Esta Constitución reconoce y garantiza el derecho de los pueblos y las comunidades indígenas a la libre determinación y, en consecuencia, a la autonomía para:*

**TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN**

*V. Conservar y mejorar el hábito y preservar la integridad de sus tierras en los términos establecidos en esta Constitución.*

*VI. Acceder, con respeto a las formas y modalidades de propiedad y tenencia de tierra establecidas en esta Constitución y a las leyes de la materia, así como a los derechos adquiridos por terceros o por integrantes de la comunidad, al uso y disfrute preferente de los recursos naturales de los lugares que habitan y ocupan las comunidades, salvo aquellos que corresponden a las áreas estratégicas, en términos de esta Constitución. Para estos efectos las comunidades podrán asociarse en términos de ley.*

No se señala la definición de TIERRAS Y TERRITORIOS que el Convenio define en la siguiente forma:

### **Parte II Tierras**

#### **Artículo 13**

*1.- Al aplicar las disposiciones de esta parte del Convenio, los gobiernos deberán respetar la importancia especial que para las culturas y valores espirituales de los pueblos interesados reviste su relación con las tierras o territorios, o con ambos, según los casos, que ocupan o utilizan de alguna otra manera, y en particular los aspectos colectivos de esa relación.*

*2. La utilización del término tierras en los artículos 5 y 16 deberá incluir el concepto de territorios, lo que cubre la totalidad del hábitat de las regiones que los pueblos interesados ocupan o utilizar de alguna otra manera.*

No se especifica en modo alguno la protección de LA PROPIEDAD DE LOS PUEBLOS como lo establece el Convenio mencionado donde señala:

#### **Artículo 14**

*1.- Deberá reconocerse a los pueblos interesados el derecho de propiedad y de posesión sobre las tierras que tradicionalmente ocupan además, en los casos apropiados, deberán tomarse medidas para salvaguardar el derecho de los pueblos interesados a utilizar tierras que no estén exclusivamente ocupadas por ellos, pero a las que hayan tenido tradicionalmente acceso para sus actividades tradicionales y de subsistencia. A este respecto, deberá prestarse particular atención a la situación de los pueblos nómadas y de los agricultores itinerantes.*

*2.- Los gobiernos deberán tomar las medidas que sean necesarias para determinar las tierras que los pueblos interesados ocupan tradicionalmente y garantizar la protección de sus derechos de propiedad y posesión*

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

*3. Deberán instituirse procedimientos adecuados en el marco del sistema jurídico nacional para solucionar las reivindicaciones de tierras formuladas por los pueblos interesados.*

SEGUNDO CONCEPTO DE VIOLACION.- Con el proyecto de Ley impugnado y su proceso de creación, claramente inconstitucional, se violenta el artículo 27 Constitucional que en su parte relativa dice:

*"VII Se reconoce la personalidad jurídica de los núcleos de población ejidales y comunales y se protege su propiedad sobre la tierra, tanto para el asentamiento humano como para actividades productivas*

*"La ley protegerá la integridad de las tierras de los grupos indígenas.*

*"La ley, considerando el respeto y fortalecimiento de la vida comunitaria de los ejidos y comunidades, protegerá la tierra para el asentamiento humano y regulará el aprovechamiento de tierras, bosques y aguas de uso común y la provisión de acciones de fomento necesarias para elevar el nivel de vida de sus pobladores"*

Sin mencionarse que se derogaría, sin fundarse su derogación, sin acatar su vigencia previa, en forma carente de motivación y fundamento, el proceso legislativo reclamado ignora hasta las disposiciones que no derogó como son las contenidas en el artículo 27 Constitucional, y en forma grave las disposiciones del Convenio 169 multicitado, al omitir el estudio de la estatura jurídica de la PROPIEDAD DE LOS PUEBLOS Y SUS RECURSOS NATURALES que el Convenio establece, con el resultado de que a falta de ese estudio y de la consideración de que un tratado no puede olímpicamente desobedecerse sin fundamento ni motivación y menos aún dejarse sin vigencia sin siquiera mencionarlo, REDUCE esa propiedad DE LOS PUEBLOS, a la simple POSESION, O PREFERENCIA SOBRE SU USO.

1.- En la misma forma en el proceso legislativo mencionado se excluye la observancia y el estudio de los derechos que el convenio 169 citado establece para esos pueblos, a los recursos naturales de sus tierras y territorios. El Convenio dice.

*1. Los derechos de los pueblos interesados a los recursos naturales existentes sus tierras deberán protegerse especialmente.*

En el decreto y por falta de la observancia de dicho Convenio en el proceso legislativo, o por su derogación hecha en el proceso mencionado SIN SEÑALARLO NI MOTIVARLO NI FUNDARLO, EL PROYECTO DE LEY, EL DECRETO PRODUCTO DE ESAS MISIONES DICE QUE LOS PUEBLOS INDIGENAS TIENEN DERECHO A:

*VI.- Acceder, con respeto a las formas y modalidades de propiedad y tenencia de la tierra establecidas en esta Constitución y a leyes de la materia, así como a los derechos adquiridos por terceros o por*

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

*integrantes de la comunidad, al uso y preferente de los recursos naturales de los lugares que habitan y ocupan las comunidades salvo aquellos que corresponden a las áreas estratégicas, en términos de esta Constitución. Para estos efectos los pueblos indígenas podrán asociarse en términos de ley.*

Uso y disfrute PREFERENTE, cuando el Convenio 169 señala *los derechos de los pueblos interesados a los recursos naturales existentes en sus tierras deberán protegerse especialmente.*

**TERCER CONCEPTO DE VIOLACIÓN.-** El proceso de creación del Proyecto de Decreto que constituyen acto reclamado, francamente inconstitucional, viola lo establecido en los artículos 14, 16 y 133 Constitucionales, ya que sin juicio previo, sin fundamento ni motivación ignora y, por tanto elimina la obligada consulta a esos pueblos en el uso por extraños de recursos naturales estratégicos, sin que por ello pertenezcan a la nación, y que el Convenio señala en forma expresa de la siguiente manera:

*1.- Los derechos de los pueblos interesados a los recursos naturales existentes en sus tierras deberán protegerse especialmente. Estos derechos comprenden el derecho de esos pueblos a participar en la utilización, administración y conservación de dichos recursos.*

*2.- En caso de que pertenezca al Estado la propiedad de los minerales o de los recursos del subsuelo, o tenga derechos sobre otros recursos existentes en las tierras, los gobiernos deberán establecer o mantener procedimientos con miras a consultar a los pueblos interesados a fin de determinar si los intereses de esos pueblos serían perjudicados, y en que medida antes de emprender o autorizar cualquier programa de protección o explotación de los recursos existentes en sus tierras. Los pueblos interesados deberán participar siempre que sea posible en los beneficios que reporten tales actividades, y percibir una indemnización equitativa por cualquier daño que puedan sufrir como resultado de esas actividades.*

Se trata de una clara omisión y desobediencia a una disposición que tiene rango constitucional, por lo que ese proceso es violatorio del artículo 16 constitucional tanto que la inobservancia del decreto no ha sido ni fundada ni motivada tratándose de una ley de rango superior en los términos del artículo 133 de la carta Magna.

1.- Se viola el artículo 16 constitucional y se desobedece lo dispuesto por el artículo 133 constitucional con el proceso de creación del decreto impugnado en tanto que como puede verse en él, las UNICAS disposiciones que en materia de PROPIEDAD DE LA TIERRA DE LOS PUEBLOS INDÍGENAS se señala en el Decreto impugnado, ni siquiera tiene en cuenta, ni estudian y señalan la salvaguarda de los derechos sobre esa posesión y esa propiedad como lo señala el Convenio 169 mencionado que al respecto dice:

Artículo.- 18

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

*La ley deberá prever sanciones apropiadas contra toda instrucción no autorizada en las tierras de los pueblos interesados o todo uso no autorizado de las mismas por personas ajenas a ellas, y los gobiernos deberán tomar medidas para impedir tales infracciones.*

El proceso de creación del Decreto impugnado no tomó en cuenta la obligatoriedad a su fecha del convenio citado en este aspecto de la protección de los derechos indígenas, ni estudio ese el aspecto que señala ni fundó ni motivó la razón por la que dejó de observar el convenio 169 ni la razón por la que lo consideró no vigente o lo decretó así sin señalarlo, con lo cual viola los artículos 16 y 133 constitucionales.

II.- El proceso de creación del Decreto impugnado nada señala sobre formas de transmisión de la tierra entre miembros del pueblo indígena, ni estudia ese tema ni funda ni motiva porque no lo estudio o dejó de observar las disposiciones del Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo suscrito por México que dice:

Artículo.- 17

*1. Deberán respetarse las modalidades de transmisión de los derechos sobre la tierra entre los miembros de los pueblos interesados establecidas por dichos pueblos.*

*2. Deberá consultarse a los pueblos interesados siempre que se considere su capacidad de enajenar sus tierras o de transmitir de otra forma sus derechos sobre estas tierras fuera de su comunidad.*

*3. Deberá impedirse que personas extrañas a esos pueblos puedan aprovecharse de las costumbres de esos pueblos o de su desconocimiento de las leyes por parte de sus miembros para arrogarse la propiedad, la posesión o el uso de las tierras pertenecientes a ellos.*

Con esas omisiones desde luego viola el proceso de creación de la ley impugnada lo dispuesto por los artículos 16 y 133 constitucionales.

IV.- En materia de autodeterminación de los pueblos indígenas, el proceso legislativo tampoco observó el Convenio Internacional citado, omitiendo esa observancia sin fundamento ni motivación alguna, pues reduce dicha autodeterminación equiparándola a la simple autonomía de una asociación civil que, igual que las "comunidades" que la ley impugnada señala tiene su propios estatutos y autoridades internas e igual que esas "comunidades" puede tener representantes en los MUNICIPIOS ESTABLECIDOS, en los términos de las leyes vigentes, es decir, si la asociación tiene un número de asociados bastante para que su votación cuente en un municipio "mestizo"

El Convenio 169 dice al respecto:

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

*Artículo 6*

1.- Al aplicar las disposiciones del presente Convenio, los gobiernos deberán:

*a) consultar a los pueblos interesados, mediante procedimientos apropiados y en particular a través de sus instituciones representativas, cada vez que se prevean medidas legislativas o administrativas susceptibles de afectarles directamente;*

*b) establecer los medios a través de los cuales los pueblos interesados puedan participar, libremente, por lo menos en la misma medida que otros sectores de la población, y a todos los niveles en la adopción de decisiones en instituciones electivas y organismos administrativos y de otra índole responsables de políticas y programas que les conciernan;*

*c) establecer los medios para el pleno desarrollo de las instituciones e iniciativas de esos pueblos, y, en los casos apropiados proporcionar los recursos necesarios para este fin.*

Los pueblos indígenas no pueden participar en la misma medida que otros sectores de la población en la adopción de medidas electivas y organismos administrativos, ni desarrollar sus instituciones e iniciativas, si se mantiene la misma estructura poblacional y territorial de los actuales municipios.

Al circunscribir a los pueblos indígenas a elegir únicamente a representantes ante los Ayuntamientos, lógica y jurídicamente es contradictorio que diga el legislador que reconoce y garantiza el derecho de los pueblos y comunidades indígenas a la libre determinación y a su autonomía cuando ya les desconoció su derecho de elegir a sus autoridades.

Las autoridades electas por las comunidades y pueblos indígenas son autoridades y no simples representantes ante el Ayuntamiento; son autoridades reconocidas ante los tres niveles de gobierno: Municipal, Estatal y Federal y son parte de sus instituciones que se deben salvaguardar.

En el proceso legislativo antes señalado se omitió, sin fundamento ni motivación, el estudio de esta otra parte del Convenio mencionado, y, por tanto, se pretende que contra las formas estructurales de gobierno que tienen los poblados indígenas, instituciones como el TEQUIO o el CUARO, que son al mismo tiempo económicas, sociales, familiares y políticas, se substituyan por la dispersión, la atomización social de la elección simple de un ayuntamiento municipal; se pretende que la voluntad del pueblo se diluya mediante el ejercicio NO COTIDIANO sino sexenal de la democracia, destruyendo las formas democráticas COTIDIANAS de vida y de trabajo que tiene la vida interna de nuestros pueblos indios, pueblos que son ENTIDADES PUBLICAS, COMO TALES, y no solamente "personas jurídicas de interés público"

**TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN**

V.- Mención aparte merece la falta de estudio que durante el proceso de creación del Decreto mencionado dio como resultado el párrafo segundo de la acción VIII del apartado A del Artículo 27 del Decreto que se impugna. Este establece:

*"Las constituciones y leyes de las entidades federativas establecerán las características de libre determinación y autonomía que mejor expresen las situaciones y aspiraciones de los pueblos indígenas en cada entidad, así como las normas para el reconocimiento de las comunidades indígenas como entidades de interés público".*

Lo anteriormente transcrito, es una prueba de la suma ignorancia o mala fe de los legisladores tanto de los H. Congreso Locales señalados como responsables, como del H. Congreso de la Unión, al aprobar este Proyecto de Decreto, pues como ya se demostró renglones arriba, el artículo 27 Constitucional reconoce a los núcleos de población ejidal y comunal que en su gran mayoría son indígenas, personalidad jurídica, es decir, son sujetos de derecho público, con derechos y obligaciones y no simples "entes de interés público", con lo que se les convierte únicamente a objetos de atención asistencial casi benéfica, restándoles y coartándoles la capacidad que tienen de ejercer derechos y cumplir con obligaciones.

El Diccionario Jurídico Mexicano, del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM, 1984, en su Tomo V, pág. 167 nos dice:

*"La protección otorgada al interés público tiene mayor alcance Jurídico que la tutela concedida a los intereses privados. En efecto, el interés público es protegido por el Estado, no sólo mediante disposiciones legislativas, sino también a través de un gran número de medidas de carácter administrativo que integran una actividad permanente de los poderes públicos, dirigida a satisfacer las necesidades colectivas".*

Es decir, finalmente el Estado se arroga la tutela de los derechos de otros para protegerlos de su incapacidad, lo que es inconstitucional, y por tanto, procede declarar la invalidez de dicho acto.

AL CONSIDERAR A LOS INDÍGENAS SUJETOS DE CAPACIDAD DISMINUIDA QUE NECESITAN SER TUTELADOS COMO ENTIDADES DE INTERÉS PÚBLICO, EL DECRETO DA CUENTA DE UN PROCESO DE CREACIÓN IGNORANTE E INCONSTITUCIONAL POR PARTIR DE CONCEPTOS INCONSTITUCIONALES Y DISCRIMINATORIOS, COMO ES EL DE LA CAPACIDAD DISMINUIDA DE INDIVIDUOS MAYORES DE EDAD POR RAZONES DE RAZA Y CULTURA.

Toda esa argumentación vertida en el proceso de creación del decreto impugnado tiene base en la VOLUNTAD MANIFIESTA DE DESCONOCER A LAS AUTORIDADES INDÍGENAS COMO AUTORIDADES, PARTE DEL ESTADO MEXICANO.

**TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN**

DETERMINADAS POR SUS USOS Y COSTUMBRES EN LOS TERMINOS DEL CONVENIO QUE CLANDESTINAMENTE, Y SIN FUNDAMENTO NI MOTIVACIÓN EL PROCESO LEGISLATIVO MENCIONADO DENUNCIA Y DEROGA.

VI.- Es obvio que los legisladores PRESCINDIERON DE TODO ANALISIS DE NUESTRAS FORMAS PARTICULARES DE CONVIVENCIA, REPRESENTACIÓN Y MANDO SOCIALES, en el proceso legislativo mencionado, CUANDO EXPIDEN UNA LEY QUE REDUCE ESAS CALIDADES A LAS DISPOSICIONES SIGUIENTES:

*A. Esta Constitución reconoce y garantiza el derecho de los pueblos las comunidades indígenas a la libre de determinación y, en consecuencia, a la Autonomía para:*

*I.- Decidir sus formas internas de convivencia y organización social, económica, política y cultural.*

ESTE DERECHO LO TIENE CUALQUIER ASOCIACIÓN CIVIL SIN NECESIDAD DEL "RECONOCIMIENTO" QUE SE PRETENDE COMO CONDICIÓN PREVIA DE EXISTENCIA DE NUESTROS PUEBLOS.

*II. Aplicar sus propios sistemas normativos en la regulación y solución de sus conflictos internos sujetándose a los principios generales de esta Constitución, respetando las garantías individuales, los derechos humanos y, de manera relevante, la dignidad e integridad de las mujeres. La ley establecerá los casos y procedimientos de validación por los jueces o tribunales correspondientes.*

ESTE DERECHO TAMBIÉN LO TIENE CUALQUIER ASOCIACIÓN CIVIL SIN NECESIDAD DE "RECONOCIMIENTO" QUE HAGAN CONSTITUCIONES LOCALES.

*III. Elegir de acuerdo con sus normas, procedimientos y prácticas tradicionales, a las autoridades o representantes para el ejercicio de sus formas propias de Gobierno interno, garantizando la participación de las mujeres en condiciones de equidad frente a los varones, en un marco que respete el pacto federal y la soberanía de los estados.*

ESTE DERECHO TAMBIÉN LO TIENE CUALQUIER ASOCIACIÓN CIVIL SIN NECESIDAD DE "RECONOCIMIENTO" QUE HAGAN CONSTITUCIONES LOCALES.

*VII Elegir, en los municipios con población indígena, representantes ante los ayuntamientos.*

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

AÚN AHORA, PODEMOS ELEGIR REPRESENTANTES ANTE LOS MUNICIPIOS CUALQUIER CIUDADANO LO HACE. MAS, ELLO NO IMPLICA RESPETO A NUESTRAS INSTUCIONES POLÍTICAS PROPIAS QUE POR SERLO SON INSTITUCIONES PUBLICAS.

*Las constituciones y leyes de las entidades federativas reconocerán y regularan estos derechos en los municipios, con el propósito de fortalecer la participación y representación política de conformidad con sus tradiciones y normas internas.*

ESTE PÁRRAFO ANULA LOS ANTERIORES, DE POR SÍ LIMITADOS A LOS DERECHOS DE CUALQUIER ASOCIACIÓN CIVIL, Y LOS REMITE, COMO SI FUERAMOS SINDICADOS O PARTIDOS AL PREVIO "RECONOCIMIENTO" DE CADA ESTADO, ANULANDO INCLUSO NUESTRA LIBERTAD DE ASOCIACIÓN CIVIL.

*VIII. Acceder plenamente a la jurisdicción del estado. Para garantizar ese derecho, en todos los juicios y procedimientos en que sean parte, individual o colectivamente, se debe tomar en cuenta sus costumbres y especificidades culturales respetando los preceptos de esta Constitución. Los indígenas tienen en todo tiempo el derecho a ser asistidos por intérpretes y defensores que tengan conocimiento de su lengua y cultura.*

TODOS LOS CIUDADANOS TENEMOS DERECHO A ACCEDER A LA JURISDICCION DE ESTADO, PERO COMO PUEBLOS INDIGENAS TENEMOS NUESTRO PROPIO ESTADO, CUESTIÓN QUE LOS SEÑORES DIPUTADOS EN SU PROCESO LEGISLATIVO OMITIERON ESTUDIAR. UN ESTADO QUE SOLO DEBERIA SUBORDINARSE AL ORDEN SEÑALADO POR EL PACTO FEDERAL, EN TERMINOS DE QUE NUESTRAS NORMAS E INSIUCIONES NO SE CONTRAPONGAN A LAS QUE LA CONSTITUCIÓN PERMITE.

*Las constituciones y leyes de las entidades federativas establecerán las características de libre determinación y autonomía que mejor expresen las situaciones y aspiraciones de los pueblos indígenas en cada entidad, así como las normas para el reconocimiento de las comunidades indígenas como entidades de interés público.*

NADIE TIENE DERECHO A "DETERMINAR" LAS CARACTERISTICAS DE NUESTRA DETERMINACIÓN Y AUTONOMÍA COMO NADIE TENDRÍA DERECHO A DETERMINAR SI TENEMOS LA PIEL BLANCA O NEGRA.

SI SOMOS AUTÓNOMOS, NADIE PUEDE DETERMINAR LA FORMA DE NUESTRA AUTONOMÍA. EL TRATADO INTERNACIONAL CITADO OBLIGA A MÉXICO A RECONOCER LOS DERECHOS QUE TENEMOS Y HOY, SOMOS ENTIDADES

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

LO QUE LA LEY DEBIÓ HACER. PULSIO QUE PROVIENE DE UN ACUERDO SUSCRITO POR EL GOBIERNO FEDERAL CON FUERZA DE TRATADOS (LOS ACUERDOS DE SAN ANDRÉS LARRAZAR), ES RECONOCER EN LA CONSTITUCIÓN NUESTRO CARACTER DE ENTIDADES PUBLICAS, ENTIDADES POLITICAS PROPIAS, Y ESTABLECER LOS MECANISMOS CONSTITUCIONALES PARA QUE PARTICIPEMOS EN EL ESTADO, CON NUESTRA ESTRUCTURA SOCIAL PROPIA SIN RUPTURA DE LOS PRINCIPIOS GENERALES QUE LA CONSTITUCIÓN SEÑALA.

**CUARTO CONCEPTO DE VIOLACIÓN.-** El Congreso de la Unión y todos y cada uno de los congresos estatales señalados como responsables, **violaron los artículos 14, 16 y 133 constitucionales**, al aprobar el decreto que fue producto del proceso legislativo impugnado, pues su acto de aprobación estuvo ayuno de todo razonamiento y sobre todo de cualquier información sobre el Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo y sobre los aspectos de la cultura indígena antes mencionados, ayuno del proceso de CONSULTA que señala el Convenio invocado y ayuno de principios constitucionales cuya carencia dio como resultado que lo que aprobaron fue una ley RACISTA, COLONIALISTA, QUE RESTAURA VIEJOS PRIVILEGIOS Y QUE EN FORMA RETROACTIVA Y SIN JUICIO PREVIO DESCONOCE DERECHOS ADQUIRIDOS POR TODOS LOS PUEBLOS INDIGENAS DEL MUNDO, como los señalados en el Convenio 169 multicitado.

**QUINTO CONCEPTO DE VIOLACIÓN.-** El Congreso de la Unión y todos y cada uno de los congresos estatales señalados como autoridades responsables, el C. Presidente de la República y el C. Secretario de Gobernación, al expedir, refrendar, publicar y promulgar el Decreto cuyo proceso de creación ignorante y reaccionario **violaron las garantías individuales elementales** y disposiciones de rango constitucional PREEXISTENTES, que no fueron estudiadas, cuya ignorancia o inobservancia no se fundó ni motivó y que sin ser derogadas fueron desconocidas, **violando así los artículos 14, 16 y 133 constitucionales**, pues privan a la comunidad quejosa de sus derechos, propiedades y posesiones, sin que para ello medie juicio seguido ante los tribunales previamente establecidos en el que se cumplan las formalidades esenciales del procedimiento conforme a LAS LEYES EXPEDIDAS CON ANTERIORIDAD AL HECHO; molestan a nuestra comunidad en su persona, domicilio, papeles y posesiones sin que para ello exista mandamiento escrito de autoridad competente **QUE FUNDE Y MOTIVE LA CAUSA LEGAL DEL PROCEDIMIENTO**, y sin esas características de LEGALIDAD llevan a cabo un proceso de creación legal INCONSTITUCIONAL, por contrario al artículo 133 de la Carta Magna y al Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo, refrendan, promulgan y publican una norma que es consecuencia final DE UN

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

retroactivo de derechos de los pueblos indígenas, de los que nuestra Comunidad forma parte, preexistentes a esa Ley.

NUESTROS DERECHOS FUERON DESCONOCIDOS DESDE EL DÍA DE LA PUBLICACIÓN DE LA LEY, POR LO QUE SE TRATA DE UNA DISPOSICIÓN AUTO APLICATIVA.

ES PROCEDENTE ESTE JUICIO DE AMPARO CONTRA LA LEY RECLAMADA, POR SU PROCESO DE CREACION, COMO LO HA DETERMINADO LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN EN LAS SIGUIENTES TESIS DE JURISPRUDENCIA FIRME:

**Tesis Seleccionada**

Instancia: Pleno de la Suprema Corte de Justicia Época: 9ª época  
 Novena Época Instancia: Pleno Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta Tomo: X, Septiembre de 1999 Tesis: P. LXII/1999 Página: 11 Materia: Constitucional Tesis aislada.

**REFORMA CONSTITUCIONAL, AMPARO CONTRA SU PROCESO DE CREACION, EL INTERÉS JURÍDICO DERIVA DE LA AFECTACIÓN QUE PRODUCE, EN LA ESFERA DE DERECHOS DEL QUEJOSO, EL CONTENIDO DE LOS PRECEPTOS MODIFICADOS.**

El Pleno de la Suprema Corte de Justicia ha determinado que cuando se impugna el proceso de reforma constitucional no es la Carta Magna, sino los actos que integran el procedimiento legislativo que culmina con su reforma, lo que se pone en tela de juicio, por lo que pueden ser considerados como autoridades responsables quienes intervienen en dicho proceso, por emanar este de un órgano constituido debiendo ajustar su actuar a las formas o esencias consagradas en los ordenamientos correspondientes, conducta que puede ser controvertida mediante el juicio de amparo, por violación al principio de legalidad. Asimismo, estableció que la circunstancia de que aun cuando el proceso de reforma hubiese sido elevado a la categoría de norma suprema, tal situación no podría desconocer la eficacia protectora del juicio de amparo como medio de control constitucional, puesto que de ser así no habría forma de remediar el posible incumplimiento de las formalidades consagradas en el artículo 135 de la Carta Magna ni, por ende, podría restablecerse a los agraviados en los derechos que estiman violados, con lo que se autorizaría la transgresión a derechos fundamentales sin oportunidad defensiva. En consecuencia, si bien es cierto que el contenido del dispositivo constitucional resulta impugnabile a través de la demanda de garantías, siendo sólo atacable el proceso de reforma correspondiente, y el interés jurídico se identifica como la tutela que se regula bajo determinados preceptos legales, la cual autoriza al quejoso el ejercicio de los medios para lograr su defensa, así como la reparación del perjuicio que le irroga su desconocimiento o violación, debe concluirse que el interés jurídico

**TESIS CON  
 FALLA DE ORIGEN**

precepto constitucional, pues son éstos los que producen un menoscabo en la esfera jurídica del gobernado.

**Precedentes:**

Amparo en revisión 1334/98, Manuel Camacho Solís, 9 de septiembre de 1999. Once votos. Ponente: Mariano Azuela Gáltrón Secretario; Humberto Suárez Camacho, El Tribunal Pleno, en su sesión pública celebrada el nueve de septiembre en curso, aprobó, con el número LXII/1999, la tesis aislada que antecede; y determinó que la votación es idónea para integrar tesis jurisprudencial. México, Distrito Federal, a nueve de septiembre de mil novecientos noventa y nueve.

**Tesis Seleccionada**

**Instancia:** Pleno de la Suprema Corte de Justicia Época: 9ª. Época

**Localización:**

Novena Época Instancia: Pleno Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta Tomo: X, Septiembre de 1999 Tesis: P. LXI/99 Página: 12 Materia: Constitucional Tesis aislada.

**Rubro:**

**REFORMA CONSTITUCIONAL. AMPARO CONTRA SU PROCESO DE CREACIÓN. LA CELEBRACIÓN DE ELECCIONES AL CARGO DE JEFE DE GOBIERNO DEL DISTRITO FEDERAL NO GENERA LA IMPROCEDENCIA DEL JUICIO, SI SUBSISTE EL IMPEDIMENTO DEL QUEJOSO PARA CONTENDER EN FUTUROS PROCESOS ELECTORALES.**

**Texto:**

La Suprema Corte de Justicia de la Nación ha establecido que se actualiza la causa de improcedencia prevista en el artículo 73, fracción XVIII, en relación con el 80, ambos de la Ley de Amparo, cuando exista imposibilidad de lograr los efectos restitutorios propios de la sentencia que, eventualmente, llegara a conceder el amparo al quejoso. Ahora bien, cuando se impugna el proceso de reforma constitucional con motivo del efecto que produce su contenido, consistente en el impedimento para postularse y registrarse como candidato para contender en elecciones al cargo de jefe del Gobierno Distrito Federal, el hecho de que, el seis de Julio de mil novecientos noventa y siete, hubiesen tenido verificativo las elecciones relativas, no produce la actualización de la citada causa de improcedencia, porque como las consecuencias del proceso de reforma son la producción de un ordenamiento de carácter general, dada la incorporación, al texto de la Carta Magna, de las adiciones, supresiones y modificaciones al contenido de los artículos que son motivo de la reforma, que sólo se extingue cuando el propio órgano, conforme al procedimiento y formalidades previstas para el caso, dicte otro para derogar o modificar la norma preexistente, es de concluirse que en tanto esto no suceda, subsistirá la imposibilidad para que el quejoso pueda participar en

**TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN**

amparo, es posible restituirle en los derechos que considera transgredidos.

#### PRECEDENTES

Amparo en revisión 1334/98 Manuel Camacho Solís, 9 de septiembre de 1999, once votos. Ponente: Mariano Azuela Citrón. Secretario: Humberto Suárez Camacho. El Tribunal Pleno, en su sesión pública celebrada el nueve de septiembre en curso, aprobó, con el número LXI/1999, la tesis aislada que antecede; y determinó que la votación es idónea para integrar tesis jurisprudencial. México, Distrito Federal, a nueve de septiembre de mil novecientos noventa y nueve.

#### Tesis Seleccionada

Instancia: Pleno de la Suprema Corte de Justicia Época: 9a. Época

#### Localización:

Época Novena Instancia: Pleno Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta Tomo: X, Septiembre de 1999. Tesis: P. LXVI/99 Página: 12 Materia: Constitucional Tesis aislada.

#### Rubro.

**REFORMA CONSTITUCIONAL. AMPARO CONTRA SU PROCESO DE CREACIÓN. PARA SU PROCEDENCIA NO SE REQUIERE DE LA EXPRESIÓN, EN EXCLUSIVA, DE VIOLACIONES RELACIONADAS CON EL ARTICULO 135 DE LA CONSTITUCIÓN.**

#### Texto.

La improcedencia del juicio de garantías por ausencia de expresión de conceptos de violación se encuentra fundamentada en el artículo 73, fracción XVIII, en relación con el 116, fracción V, ambos de la Ley de Amparo, siendo que la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha establecido que este último dispositivo no exige formalidad alguna para plantear los argumentos de inconstitucionalidad en demandas de amparo indirecto, por ser suficiente para que el Juez de Distrito deba estudiarlos, que el quejoso exprese con claridad la causa de pedir, consistente en la lesión o agravio que estima le produce el acto, resolución o ley impugnada, y los motivos que lo originaron, aunque no guarden un apego estricto a la forma lógica del silogismo. En consecuencia, cuando se impugne en amparo el proceso de reforma constitucional, basta que el quejoso exponga las razones por las cuales considera que dicho acto es contrario a las garantías individuales, para estimar satisfecho el requisito de expresión de conceptos de violación, sin que le sea exigible que sólo señale transgresiones al artículo 135 de la Constitución, porque el contenido de dicho dispositivo sólo consagra el procedimiento para que las adiciones o reformas puedan ser parte

**TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN**

establece que en el ejercicio de los medios de control constitucional deban argumentarse únicamente violaciones que incidan directamente con el citado procedimiento.

**Precedentes:**

Amparo en revisión 1334/98. Manuel Camacho Solís. 9 de septiembre de 1999. Once votos. Ponente: Mariano Azuela Buitrón. Secretario: Humberto Suárez Camacho. El Tribunal Pleno, en su sesión pública celebrada el nueve de septiembre en curso, aprobó, con el número LXVI/1999, la tesis aislada que antecede; y determino que la votación es idónea para integrar tesis jurisprudencial. México, Distrito Federal, a nueve de septiembre de mil novecientos noventa y nueve.

**Tesis Seleccionada**

Instancia: Pleno de la Suprema Corte de Justicia Epoca: 9a. Epoca

**Localización:**

Novena Epoca Instancia: Pleno Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta Tomo: X. Septiembre de 1999 Tesis: P. LXIII/99

Página: 13 Materia: Constitucional Tesis aislada.

**REFORMA CONSTITUCIONAL: AMPARO CONTRA SU PROCESO DE CREACIÓN: PROCEDE POR VIOLACIÓN A DERECHOS POLÍTICOS ASOCIADOS CON GARRNTÍAS INDIVIDUALES.**

**Texto:**

La interpretación del contenido del artículo 73, fracción VII, en relación con jurisprudencias sustentadas por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, lleva a determinar que, por regla general, el juicio de amparo en que se pretendan deducir derechos de naturaleza política es improcedente, siendo excepción a lo anterior la circunstancia de que el acto reclamado, además de tener una connotación de índole política, también entrañe la violación de derechos subjetivos públicos consagrados en la propia Carta Magna. Por tanto, tratándose de ordenamientos de carácter general con contenido político -electoral, incluidos los procesos de reforma a la Constitución, para la procedencia del amparo se requiere necesariamente que a litis verse sobre violación a garantías individuales, y no solamente respecto de transgresión a derechos políticos, los cuales no son reparables mediante el juicio de garantías.

**Precedente:**

Amparo en revisión 1334/98. Manuel Camacho Solís. 9 de septiembre de 1999. Once votos. Ponente: Mariano Azuela Buitrón. Secretario: Humberto Suárez Camacho. El Tribunal Pleno, en su sesión pública

**TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN**

SUSPENSIÓN DE PLANO Y DE OFICIO DE LOS ACTOS  
RECLAMADOS

EN LOS TÉRMINOS DE LO DISPUESTO POR EL ARTICULO 233 DE LA LEY DE AMPARO, EN RELACIÓN CON EL ARTICULO 107, fracciones X y XI, de la Constitución Federal, SOLICITAMOS SE CONCEDA LA SUSPENSIÓN DE PLANO Y DE OFICIO DE LOS ACTOS RECLAMADOS, PARA QUE LAS COSAS SE MANTENGAN EN EL ESTADO EN QUE ACTUALMENTE SE ENCUENTRAN, CON OBJETO DE QUE NO SE PRIVE TOTAL O PARCIALMENTE, TEMPORAL O EN FORMA DEFINITIVA, A LA COMUNIDAD INDIGENA QUEJOUSA DE ZIRAHUÉN DE LA PROPIEDAD, POSESIÓN, DOMINIO, TENENCIA, USO, DISFRUTE Y APROVECHAMIENTO DE LAS TIERRAS, TERRITORIO, AGUAS, MONTES, ARBOLES FRUTALES, CASAS, RECURSOS NATURALES Y LOS DERECHOS AGRARIOS DE LA COMUNIDAD INDIGENA QUE REPRESENTAMOS.

Por consiguiente, con fundamento en el artículo 233 de la Ley de Amparo, insistimos en que se CONCEDA O DECRETE LA SUSPENSIÓN DE OFICIO Y DE PLANO DE LOS ACTOS RECLAMADOS, a fin de que las cosas permanezcan en el estado en que se encuentran, en vista de que los actos reclamados pueden tener por efecto la privación total o parcial, temporal o definitiva de los bienes agrarios de la Comunidad que representamos.

Procede otorgar esta suspensión en vista de la manifiesta privación de derechos agrarios que contiene el decreto cuyo proceso de creación se reclama, al señalar que respecto de los bienes agrarios los pueblos indígenas tienen derecho a:

VI. Acceder, con respeto a las formas y modalidades de propiedad y tenencia de la tierra establecidas en esta Constitución y a las leyes de la materia, así como a los derechos adquiridos por terceros o por integrantes de la comunidad, al uso y disfrute preferente de los recursos naturales de los lugares que habitan y ocupan las comunidades, salvo aquellos que corresponden a las áreas estratégicas, en términos de esta Constitución. Para estos efectos las comunidades podrán asociarse en términos de ley.

Uso y disfrute PREFERENTE, cuando el Convenio 169 señala que los derechos de los pueblos interesados a los recursos naturales existentes en sus tierras territorios deberán protegerse especialmente, y cuando el Artículo 27 Constitucional señala de manera clara:

*"VII Se reconoce la personalidad jurídica de los núcleos de población ejidales y comunales y se protege su propiedad sobre la tierra tanto el asentamiento humano como para actividades productivas*

*"La ley protegerá la integridad de las tierras de los grupos indígenas.*

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

celebrada el nueve de septiembre en curso, aprobó, con el número LXIII/1999, la tesis aislada que antecede y determinó que la votación es idónea para integrar tesis jurisprudencial México, Distrito Federal, a nueve de septiembre de mil novecientos noventa y nueve.

#### Tesis Seleccionada

Instancia: Pleno de la Suprema Corte de Justicia Época: 9a. Época Novena.

#### Localización:

Novena Época Instancia: Pleno Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta Tomo: X, Septiembre de 1999 Tesis: P. LXIV/99 Página: 8 Materia: Constitucional Tesis aislada.

#### Rubro:

INICIATIVA DE LEYES Y DECRETOS. SU EJERCICIO ES IMPUGNABLE MEDIANTE EL JUICIO DE AMPARO, POR FORMAR PARTE DEL PROCESO LEGISLATIVO.

#### Texto:

El artículo 71 de la Constitución establece los entes políticos que cuentan con la potestad de iniciativa de leyes o decretos federales, así como la consecuencia inmediata que produce su presentación en el proceso legislativo que regula el siguiente precepto. En relación con este último, la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha sostenido que los actos que lo integran constituyen una unidad indisoluble para efectos de su análisis por el juzgador de amparo, por lo que no pueden quedar subsistentes o insubsistentes de manera aislada, debido a que son esos actos instrumentales los que, en conjunto, otorgan vigencia a la ley, siendo que la impugnación de los posibles vicios de inconstitucionalidad es reclamable no sólo del Poder Legislativo que la expidió, sino también contra las autoridades que participaron en su promulgación, publicación y refrendo del decreto promulgatorio respectivo. En consecuencia, debe concluirse que el ejercicio de iniciativa de leyes y decretos es susceptible de control mediante el juicio de amparo, por formar parte inicial y esencial del proceso legislativo, por cuanto a que es ahí donde se propone al órgano parlamentario su intervención a través de la predeterminación de las normas jurídicas, que pueden o no ser aprobadas.

#### Precedentes:

Amparo en revisión 1334/98. Manuel Camacho Solís. 9 de septiembre de 1999. Once votos. Ponente: Mariano Azuela Guitrón. Secretario: Humberto Suárez Camacho. El Tribunal Pleno, en su sesión pública celebrada el nueve de septiembre en curso, aprobó, con el número LXIV/1999 la tesis aislada que antecede y determinó que la votación es idónea para integrar tesis jurisprudencial México, Distrito Federal, a nueve de septiembre de mil novecientos noventa y nueve.

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

*"La ley, considerando el respeto y fortalecimiento de la vida comunitaria de los ejidos y comunidades de la tierra, para el asentamiento humano y regulará el aprovechamiento de tierras bosques y aguas de uso común y la provisión común y la provisión de acciones de fomento necesarias para elevar el nivel de vida de sus pobladores.*

Sustituir dominio por la "PREFERENCIA" IMPLICA PRIVAR A LA COMUNIDAD QUEJOSA DE ESE DOMINIO; y, por ese motivo SU APLICACIÓN debe ser SUSPENDIDA; en términos del artículo 233 de la ley de Amparo, sin garantía alguna, tal y como lo dispone el artículo 254 de la misma Ley.

#### PRUEBAS DOCUMENTALES

A esta demanda de amparo se acompañan, desde este momento, los siguientes documentos:

1.- Copia certificada del acta de elección de Comisariado de Bienes Comunales de la Comunidad Indígena de Zirahuén.

2.- Copia cotejada del acta en que la Asamblea General de Comuneros de la Comunidad Indígena de Zirahuén, en la que consta que JULIO GARCIA GARCIA, Secretario suplente del Comisariado de Bienes Comunales de la mencionada Comunidad Indígena, esta en funciones, en lugar del Secretario propietario.

3.- Copia certificada de los títulos comunales de la referida Comunidad Indígena de Zirahuén, consistentes en el amparo de posesión que ha dicha Comunidad le concedió la Real Audiencia de la Nueva España el 20 de febrero de 1733, con el correspondiente dictamen paleográfico, en el que consta que los títulos son auténticos.

4.- Resolución presidencial de 22 de septiembre de 1970, sobre reconocimiento y titulación de bienes comunales que se dictó a favor de la Comunidad Indígena de Zirahuén, municipio de Salvador Escalante, Michoacán, incluida copia del acta de ejecución respectiva y del plano correspondiente, cuyos documentos están debidamente cotejados.

Por lo expuesto, y con fundamento en los artículos 103 y 107 de la Constitución Federal, en relación con los artículos 1º, 2º, 4º, 5º, 22, 27, 114, 116, 145, 148, 149, 150, 151, 152, 153, 154, 155, 156, 157, 212, 222, 223, 224, 225, 226, 227, 233, 234 y relativos de la Ley de Amparo.

#### ATENTAMENTE PEDIMOS:

1.- Que se admita en trámite esta demanda, con los documentos que a la misma se acompañan.

2.- Que se tengan por exhibidas las copias simples de la mencionada demanda.

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

3.- Que se conceda la suspensión de plano y de oficio respecto de la ejecución y aplicación de los actos reclamados, en los términos arriba indicados.

4.- Que, en su caso, se SUPLAN LAS DEFICIENCIAS DE LA QUEJA, con apoyo en el artículo 227 de la Ley de Amparo.

5.- Que, al dictarse sentencia, se conceda a la Comunidad Indígena quejosa el AMPARO Y PROTECCION DE LA JUSTICIA FEDERAL.

6.- Que, se nos expida, por triplicado, copia certificada o fotostática certificada del acuerdo que admita la demanda y conceda la suspensión de plano y de oficio.

7.- Que la mencionada copia se entregue a cualquiera de los promoventes o de los autorizados para oír notificaciones.

Morelia, Michoacán, a 25 de Septiembre del 2001.

COMISARIADO Y/O REPRESENTANTES SUSTITUTOS

*Marcos Paz Calvillo*  
 MARCOS PAZ CALVILLO.

Presidente

*Julio García García*  
 JULIO GARCÍA GARCÍA

Secretario

E. M. M.

EDUARDO MEDINA MELCHOR.

Tesorero



ESTADO DE MICHOACÁN  
 GOBIERNO DEL ESTADO  
 SECRETARÍA DE GOBIERNO  
 CARRERAS 100, TOLUCA, MEXICO

TESIS CON  
 FALLA DE ORIGEN

- 19748- H. CONGRESO DE LA UNION, MEXICO, D.F.  
 19749- PRESIDENTE DE LA REPUBLICA MEXICO, D.F.  
 19750- SECRETARIO DE GOBIERNO MEXICO, D.F.  
 19751- H. CONGRESO DE AGUASCALIENTES.  
 19752- H. CONGRESO DE BAJA CALIFORNIA NORTE.  
 19753- H. CONGRESO DE CAMPECHE.  
 19754- H. CONGRESO DE COAHUILA.  
 19755- H. CONGRESO DE COLIMA.  
 19756- H. CONGRESO DE COAHUILA.  
 19757- H. CONGRESO DE DURANGO.  
 19758- H. CONGRESO DE GUANAJUATO.  
 19759- H. CONGRESO DE JALISCO.  
 19760- H. CONGRESO DE NAYARIT.  
 19761- H. CONGRESO DE NUEVO LEON.  
 19762- H. CONGRESO DE PUEBLA.  
 19763- H. CONGRESO DE QUERETARO.  
 19764- H. CONGRESO DE QUINTANA ROO.  
 19765- H. CONGRESO DE SONORA.  
 19766- H. CONGRESO DE TLAXCALA.  
 19767- H. CONGRESO DE VERACRUZ.

Dentro de los autos que integran el juicio de amparo II-646/2001, promovido por COMUNIDAD INDIGENA DE ZIRAHUEN, contra actos de Usted y otras autoridades, se dictó el siguiente auto:

Morelia, Michoacan, a seis de diciembre del dos mil uno.

**Vista la materia de la cuenta el Juez acuerda:**

Agréguese el escrito de merito a los autos como corresponda.

Téngase a los promoventes de que se trata, interponiendo recurso de revision en contra del auto de la sentencia de fecha de inicio nueve de noviembre del año en curso y de engrose quince de ese mismo mes y año, por el que se sobreseyó y nego la protección de la justicia federal; en consecuencia, con fundamento en los artículos 83, 85, 86, 88 y 89 de la Ley de Amparo y para los efectos de la tramitación del mencionado recurso, remítanse los originales de estos autos a la Suprema Corte de Justicia de la Nación, con residencia en México, Distrito Federal, una vez que se encuentren debidamente integrados. Agréguese una copia del escrito de expresión de agravios a este cuadernillo.

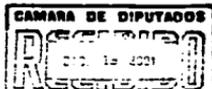
Notifíquese.

Así lo acordó y firma el licenciado Efraim Cázares López, Juez Primero de Distrito en el Estado, en unión del Secretario del Juzgado que autoriza y da fe. "Dos firmas ilegibles"

Lo que transcribo a usted para su conocimiento y efectos legales procedentes.

Morelia, Michoacán, a 06 de diciembre de 2001.

EL SECRETARIO DEL JUZGADO.  
 LIC. SAUL AGUIRRE BINOJOZA.



TESIS CON  
 FALLA DE ORIGEN



29319



CIUDADANO  
JUEZ PRIMERO DE DISTRITO EN EL ESTADO  
MORELIA, MICHOACÁN.

LIC. EVA CASTAÑEDA CORTÉS y EFRÉN CAPIZ VILLEGAS, autorizados de la quejosa para oír notificaciones en el amparo número II-646/2001, promovido por MARCOS PAZ CALVILLO, JULIO GARCÍA GARCÍA y EDUARDO MEDINA MELCHOR, Presidente, Secretario suplente y Tesorero, respectivamente, en representación substituta por no haber sido nombrados nuevos integrantes del Comisariado de Bienes Comunales de la Comunidad Indígena de Zirahuén, municipio de Salvador Escalante, Michoacán, contra actos del Congreso de la Unión y otras autoridades, respetuosamente exponemos:

Para oír y recibir notificaciones, señalamos como domicilio la casa marcada con el número 3013 de la Avenida Acueducto, esquina con Marqués de Sonora, en la ciudad de Morelia, Michoacán, en donde también oyes notificaciones GUILLERMO MORA HERNÁNDEZ, MARÍA SILVIA DELGADO CÁZARES, JUVINA ROCHA JUAREZ y/o ANGÉLICA HIGAREDA ALATORRE, conjunta o separadamente y sin atender a ningún orden, con apoyo en el artículo 27 de la Ley de Amparo.

Estamos inconformes con la sentencia de fecha 15 de Noviembre del año en curso, la cual nos fue notificada el día 19 del mismo mes y año.

Por consiguiente, y en CONTRA de la mencionada sentencia, interponemos el RECURSO DE REVISION, para ante la H. Suprema Corte de Justicia de la Nación, de domicilio oficial conocido en la ciudad de México, D. F., con apoyo en los artículos 82, 83, 84, 85, 86, 87, 88, 89 y demás relativos de la Ley de Amparo, en relación con el artículo 10, fracción II, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación.

En cumplimiento a lo mandado en el artículo 88 de la Ley de Amparo, y en contra de la referida sentencia, expresamos los siguientes

#### A G R A V I O S

**PRIMER AGRAVIO.-** La celebración de la audiencia constitucional, del día 9 de noviembre del año en curso, viola los artículos 14, 16 y 27 fracción VII, de la Constitución Federal, en relación con los artículos 151, 212, 222, 223, 224, 225, 226, 227 y demás relativos de la Ley de Amparo, toda vez que sin presencia de las partes, se procedió a su desarrollo y en su momento a dictar sentencia, privando a la quejosa del derecho a ser oída, defendida y vencida en el procedimiento respectivo, además de que con ello deja a la referida

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

quejosa en un verdadero estado de indefensión, pues ésta no tuvo la posibilidad de ofrecer y desahogarias pruebas procedentes. Además, no consta que el Juez de oficio haya recabado las pruebas necesarias que sirvieran para tener por demostrados los actos reclamados y la inconstitucionalidad de los mismos, razón por la cual debe declararse procedente y fundado el presente agravio, revocar la sentencia recurrida y otorgar el amparo y protección de la Justicia Federal a la comunidad indígena quejosa, para el efecto de que se reponga el procedimiento a partir de la mencionada audiencia.

**SEGUNDO AGRAVIO.-** La sentencia recurrida viola los artículos 14, 16, 133 y 135 de la Constitución Federal en relación con los artículos 73, fracción XVIII; 151, 212, 222, 223, 224, 225, 226, 227 y relativos de la Ley de Amparo; porque, a pesar de señalar que el hecho de que no se haya probado la ilegalidad del proceso de creación contenido en el artículo 135 de la Constitución Federal, no conlleva a aceptar la inexistencia de los agravios, pues los actos reclamados que se impugnan van precisamente en el sentido de que el proceso de creación del Decreto de las Reformas Constitucionales en Materia Indígena no se encuentra fundado ni motivado y no se ajusta a las formalidades esenciales del procedimiento.

Al respecto, cabe aclarar que, según se expresa en la demanda de amparo, se impugnan actos relativos al proceso de creación del Decreto de Reformas Constitucionales impugnado, pero resulta también impugnado, como consecuencia, el contenido mismo del mencionado Decreto en Materia de Derechos Indígenas; es decir, en principio se impugnan los actos de creación del citado Decreto y como consecuencia el contenido de este.

Sin embargo, a pesar de lo anterior la sentencia sobresee el amparo, por una parte, y por la otra lo niega, por considerar que el Convenio 169 como Tratado Internacional no tiene la misma jerarquía que la Constitución Federal, lo que es totalmente falso, pues el hecho de que un Tratado Internacional, como lo es el Convenio 169 de la OIT, haya sido celebrado por el Presidente de la República y aprobado por la Cámara de Senadores, adquiere la categoría de Ley Suprema de toda la Nación, esto en palabras del propio artículo 133 constitucional.

Según la sentencia es inaplicable el Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo (OIT), en concreto el artículo 6° de dicho Convenio, porque éste se colocaría por encima de la propia Constitución, cuyo artículo 6° del mencionado Convenio, expresa textualmente:

1.- Al aplicar las disposiciones del presente Convenio, los gobiernos deberán:

- a) Consultar a los pueblos interesados, mediante procedimientos apropiados y en particular a través de sus instituciones representativas, cada vez que se prevean medidas legislativas o administrativas susceptibles de afectarles directamente;

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

- b) Establecer los medios a través de los cuales los pueblos interesados puedan participar libremente, por lo menos en la misma medida que otros sectores de la población, y a todos los niveles en la adopción de decisiones en instituciones electivas y organismos administrativos y de otra índole responsables de políticas y programas que les conciernan;
- c) Establecer los medios para el pleno desarrollo de las instituciones e iniciativas de esos pueblos, y en los casos apropiados proporcionar los recursos necesarios para este fin.

2.- Las consultas llevadas a cabo en la aplicación de este Convenio deberán efectuarse de buena fe y de una manera apropiada a las circunstancias, con la finalidad de llegar a un acuerdo o lograr el consentimiento acerca de las medidas propuestas.

Es verdad que la Constitución de los Estados Unidos Mexicanos tiene el carácter de Ley Suprema, pero en el interior de la República. Sin embargo, en el ámbito del derecho internacional, el citado Convenio 169 adquiere plena vigencia, en cuyo caso el gobierno de México tiene el compromiso y la obligación de cumplir con lo dispuesto en el multitudinario Convenio, mismo que, como se expresa en la demanda de amparo, fue oportunamente ratificado por el Senado de la República, de acuerdo con el artículo 133 de la Constitución Federal, el que textualmente expresa:

"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."

En el supuesto no admitido de que, en contradicción con el referido artículo 133 de la Constitución Federal, no se considerara aplicable el mencionado Convenio 169, por suponer que no tiene la misma jerarquía que la Constitución de los Estados Unidos Mexicanos, de todos modos, en relación con el proceso de creación del Decreto impugnado, sobre todo en relación con la consulta a que se refiere el artículo 6° del propio Decreto, éste sería aplicable al caso concreto de que se trata, sin que en tal caso pudiera argumentarse que se pudiera contravenir lo dispuesto en la misma Constitución, en su artículo 133.

Cabe hacer notar que, al respecto, no es el primer Convenio o Tratado Internacional que existe en el país, sino que hay otros más, entre los cuales podrían citarse los siguientes:

- A) LEY SOBRE LA CELEBRACIÓN DE TRATADOS, publicada en el Diario Oficial de la Federación, el 2 de enero de 1992.
- B) FACTO INTERNACIONAL DE DERECHOS CIVILES Y POLÍTICOS, adoptado por la Asamblea General de las

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

Naciones Unidas, el 16 de diciembre de 1966, ratificado por México el 30 de marzo de 1981.

- C) PACTO INTERNACIONAL DE DERECHOS ECONÓMICOS, SOCIALES Y CULTURALES, adoptados por la Asamblea General de las Naciones Unidas, el 16 de diciembre de 1966.

En particular, cabe destacar el DECRETO POR EL QUE SE PROMULGA LA CONVENCIÓN DE VIENA SOBRE EL DERECHO DE LOS TRATADOS, de fecha 23 de mayo de 1969, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 14 de mayo de 1975.

En relación con las tesis de la Suprema Corte de Justicia de la Nación y del Tribunal Colegiado en que pretende apoyarse la sentencia que sobrees el amparo, en una parte, y lo niega en otra, cabe hacer notar que son totalmente inaplicables para sostener los criterios de la sentencia impugnada, aunque en algunos aspectos hasta resultan favorables para considerar fundados los conceptos de violación que se hacen valer en la demanda de amparo, sobre todo en lo que se refiere a que la impugnación es contra los actos y procedimiento de creación del Decreto sobre derechos de los pueblos indios.

En suplencia de la queja, y con apoyo en el artículo 227 de la Ley de Amparo, de oficio debió haberse emplazado también a todos los Congresos de los Estados que rechazaron la aprobación de la minuta de Decreto de Reformas sobre Derechos Indígenas previamente aprobada por el Congreso de la Unión, en razón de que fueron parte en el proceso de creación del mencionado Decreto.

Consecuentemente, si la sentencia considera no aplicables las disposiciones contenidas en el Convenio 169 de la OIT, sobre todo el artículo 6° de éste, relacionado con la consulta que omitió hacerse a los pueblos indígenas, respecto del proceso de creación del Decreto impugnado, resulta evidente la violación de los artículos 14, 16, 133 y 135 de la Constitución Federal, en relación con el mencionado artículo 6° del mencionado Convenio de la OIT, aquéllos y éste en concordancia con los artículos 212, 222, 223, 224, 225, 226, 227 y relativos de la Ley de Amparo.

Por consiguiente, al dictarse la sentencia respectiva procede que se revoque la sentencia impugnada y se conceda a la quejosa el amparo y protección de la Justicia Federal.

**TERCER AGRAVIO.**- La sentencia recurrida, fechada el 15 de Noviembre del año en curso, viola los artículos 14, 16 y 27 de la Constitución Federal, en relación con los artículos 151, 212, 222, 223, 224, 225, 226, 227 y demás relativos de la Ley de Amparo: porque la mencionada sentencia, en lugar de conceder el amparo, lo sobreesyó, argumentando que la quejosa comunidad indígena no desvirtuó la negativa de la autoridad responsable, respecto a la privación total o

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

parcial, temporal o permanente de la propiedad, posesión, dominio, tenencia, uso, disfrute y aprovechamiento de las tierras, territorio, aguas, montes, árboles frutales, casas, recursos naturales y derechos agrarios de la comunidad quejosa, dicha manifestación fue hecha por el juzgador, sin tomar en cuenta que la iniciativa aprobada por el Congreso de la Unión desconoce, en lo relativo a los territorios de nuestros pueblos, el marco legal ya establecido por el Convenio 169 de la OIT, y no reconoce nuestras tierras y territorios de acuerdo con los conceptos que se recogen en dicho convenio. El término "territorios", es indebidamente sustituido por el de "lugares", por lo que la quejosa queda desprovista del espacio físico inmediato para el ejercicio de su autonomía y para la reproducción material y cultural de su existencia. Dicha iniciativa no reconoce el derecho constitucional que tiene la quejosa para acceder de manera colectiva al uso y disfrute de los recursos naturales que se encuentran en sus tierras y territorios; por el contrario restringe, en forma regresiva, este derecho exclusivo que que tienen los pueblos indios y lo convierte en simple derecho de preferencia, previamente limitado por las formas y modalidades de propiedad y tenencia de la tierra ya establecidas en la Constitución y por los derechos que han sido adquiridos por terceros respecto de las tierras pertenecientes a los pueblos indios.

Se ha exigido el reconocimiento del derecho de los pueblos para acceder a los recursos naturales que se encuentran en la totalidad del hábitat que los pueblos ocupan, pero las reformas contra indígenas, deciden reducir derechos que históricamente han tenido y tienen ganados de hecho y por derecho los pueblos indios, muchos de ellos con títulos comunales primordiales de la época virreinal y/o resoluciones agrarias.

Cabe hacer notar que, al respecto, la sentencia no estudia, no analiza, ni en lo particular ni en su conjunto, todas y cada una de las pruebas y constancias que integran el expediente, entre ellas las documentales aportadas por la quejosa; las cuales acreditan el interés jurídico y el derecho de propiedad y posesión respecto de tierras y territorios.

Por otra parte, en su segundo considerando, la sentencia señala que la comunidad indígena quejosa, no desvirtúa la negativa de las autoridades señaladas como responsables al rendir su informe con justificación, lo anterior sin tomar en cuenta lo señalado por el artículo 225 de la Ley de Amparo, el cual establece que en "Los amparos en materia agraria, además de tomarse en cuenta las pruebas que se aporten, la autoridad judicial deberá recabar de oficio todas aquellas que puedan beneficiar a las entidades o individuos que menciona el artículo 212," y de igual manera deja de considerar lo establecido en el artículo 226 de la misma Ley, el cual señala "Los jueces de Distrito, acordarán las diligencias que estimen necesarias para precisar los derechos agrarios de los núcleos de población o de los ejidatarios o comuneros en lo particular, así como la naturaleza y efectos de los actos reclamados. Deberán solicitar, de las autoridades responsables y de las agrarias, copias de las resoluciones, planos, censos, certificados,

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

titulos y en general todas las pruebas necesarias para tal objeto; así mismo, cuidarán de que aquéllos tengan la intervención que legalmente les corresponde en la preparación, ofrecimiento y desahogo de las pruebas, cerciorándose de que las notificaciones se les hagan oportunamente, entregándoles las copias de los cuestionarios, interrogatorios o escritos que deban ser de su conocimiento".

También en dicho considerando, queda de manifiesto que las autoridades señaladas como responsables, al rendir sus informes justificados, no todas lo acompañaron con las constancias señaladas por el artículo 149, párrafo segundo, de la Ley de Amparo, el que establece "las autoridades responsables deberán rendir su informe con justificación, exponiendo las razones y fundamentos legales que estimen pertinentes para sostener la constitucionalidad del acto reclamado o la improcedencia del juicio, y acompañarán, en su caso, copia certificada de las constancias que sean necesarias para apoyar dicho informe".

Asimismo, los representantes legales de los Congresos de los Estados de Baja California Norte y Chihuahua, fueron omisos en rendir su respectivo informe con justificación y por tanto se presume cierto el acto que se les reclama, lo anterior con fundamento en el artículo 149, párrafo tercero, de la ley reglamentaria de los artículos 103 y 107 constitucionales; ha aquí una razón más para no sobreseer el amparo, sino para concederlo y otorgar la protección de la justicia federal a la comunidad indígena que actúa como quejosa.

Además, la sentencia no tomó en consideración que las autoridades responsables denominadas Congresos de los Estados de Tlaxcala, Jalisco, Aguascalientes, Quintana Roo, Querétaro, Nuevo León, Puebla, Guanajuato y Sonora, al rendir su informe con justificación, manifiestan que aprobaron el Decreto de reforma por el cual se adicionan un segundo y tercer párrafos al artículo 1º, se reforma el artículo 2º, se deroga el párrafo primero del artículo 4º, se adiciona un sexto párrafo al artículo 18 y un último párrafo a la fracción tercera del artículo 115 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, publicado en el Diario Oficial de la Federación el día 14 de agosto del año 2001; pero no obstante ello, omiten remitir las constancias de la publicación de dicha aprobación, en sus respectivos Periódicos Oficiales, con lo cual queda de manifiesto su aprobación, mas no así su vigencia; pues la publicación es una de las etapas precedentes y esenciales del procedimiento legislativo para el inicio de la vigencia de una ley. Por lo tanto, no debe tomarse en cuenta, para hacer el cómputo a que hace referencia el artículo 135 constitucional, que a la letra dice "La presente Constitución puede ser adicionada o reformada. Para que las adiciones o reformas lleguen a ser parte de la misma, se requiere que el Congreso de la Unión, por el voto de las dos terceras partes de los individuos presentes, acuerde las reformas o adiciones, y que éstas sean aprobadas por la mayoría de las Legislaturas de los Estados. El Congreso de la Unión o la Comisión Permanente en su caso harán el cómputo de los votos de las Legislaturas y la declaración de haber sido aprobadas las adiciones o reformas". Algunos

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

Estados señalados como responsables, en sus respectivas Constituciones señalan que para aprobar una reforma constitucional basta con el voto de la mayoría de los representantes presentes en el Congreso del Estado de que se trate, siendo que por analogía y por mayoría de razón debiera ser por el voto de las dos terceras partes de los legisladores presentes, como lo señala el artículo 135 constitucional para las reformas o adiciones a la propia Constitución, lo que pone de manifiesto la falta de cumplimiento de las formalidades esenciales del procedimiento que señala el artículo 14 de la Constitución Federal, con la consecuente inconstitucionalidad de los actos reclamados.

En tales condiciones, debe declararse procedente y fundado el presente agravio, revocarse la sentencia impugnada y concederse el amparo y protección de la Justicia Federal.

**CUARTO AGRAVIO.-** La sentencia de sobreseimiento impugnada, en su tercer considerando, es viola los artículos 14, 16 y 27 fracción VII, de la Constitución Federal, en relación con los artículos, 78, 79, 151, 212, 222, 223, 224, 225, 226, 227 y relativos de la Ley de Amparo, pues algunas autoridades responsables expresamente aceptan el acto reclamado, consistente en el proceso de creación del decreto por el que se aprueba el diverso que adiciona un segundo y tercer párrafo al artículo 1º., se reforma el artículo 2º., se deroga el párrafo primero del artículo 4º., y se adiciona un sexto párrafo al artículo 18 y un último párrafo a la fracción tercera del artículo 115 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, publicado en el Diario Oficial de la Federación, el 14 de agosto del 2001, así como el refrendo y publicación del referido decreto, manifestación hecha por el Director General de Asuntos Jurídicos en ausencia del titular, de los Subsecretarios y del Oficial Mayor de la Secretaría de Gobernación, la Presidenta de la mesa directiva del Congreso del Estado de Sonora, el Secretario General del Congreso del Estado de Guanajuato, el Secretario General del Congreso del Estado de Puebla, Presidente y Secretaria de la Diputación Permanente del Congreso del Estado de Veracruz, Presidenta de la Directiva del Congreso de Nuevo León, Director General de Asuntos Jurídicos en ausencia del Presidente de la República, titular, Subsecretarios, y del Oficial Mayor de la Secretaría de Gobernación, la Presidenta de la Comisión de Gobierno del Congreso del Estado de Querétaro, el Presidente de la mesa directiva del Congreso del Estado de Quintana Roo, el Presidente de la Comisión de Gobierno del Congreso del Estado de Nayarit, Presidente y Secretario del Congreso del Estado de Aguascalientes, Presidente del Congreso del Estado de Coahuila, Presidente del Congreso del Estado de Durango, Presidente del Congreso del Estado de Campeche, el Representante designado por la Comisión de asuntos legislativos, puntos constitucionales y reglamentos del Congreso del Estado de Jalisco, el Presidente del Congreso del Estado de Colima y el Director de Asuntos Jurídicos del Congreso de la Unión, al rendir sus informes justificados, tal aceptación debe ser considerada como prueba que justifica la existencia de los actos reclamados y su inconstitucionalidad.

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

Al dictarse la sentencia correspondiente, debe declararse procedente y fundado este agravio, revocarse la sentencia impugnada y concederse el amparo y protección de la Justicia Federal.

**QUINTO AGRAVIO.-** La sentencia impugnada viola los artículos 14, 16, 27 y 133 de la Constitución Federal, en relación con el Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo (OIT), porque el proceso de reforma omitió tomar en cuenta, para emitir el decreto mencionado, las disposiciones previstas en el Tratado referido y sin derogarlo ni decir que se hacía, sin denunciar esa derogación a la OIT y sin atacar su vigencia previa en forma carente de motivación y fundamento, el proceso legislativo reclamado ignora hasta las disposiciones que no derogó, como son las contenidas en el artículo 27 constitucional, y en forma grave las disposiciones del Convenio 169, al omitir el estudio de la estatura jurídica de la propiedad de los pueblos y sus recursos naturales que el Convenio establece, con el resultado de que a falta de ese estudio y de la consideración de que un tratado no puede desobedecerse sin fundamento ni motivación y menos aun dejarse sin vigencia sin siquiera mencionarlo, reduce esa propiedad de los pueblos, a la simple posesión, o preferencia sobre su uso.

Así también, dicho Decreto disminuye, el amplio concepto de "pueblo indígena" que contiene el Convenio 169, para reducirlo al concepto tradicional agrario de "comunidad", por lo que, la unidad social reconocida es la comunidad y no el pueblo indígena, con ello se pretende que en forma retroactiva se anule la definición de "pueblo indígena" que se encuentra establecida en el Convenio 169.

Igualmente, el procedimiento de creación del Decreto, que constituye el acto reclamado no se realizó con la consulta de los pueblos interesados mediante procedimientos apropiados y en particular a través de sus instituciones representativas, y no existe en ese proceso legislativo una sola consulta ni mención de consulta que se hayan hecho constar, realizada con ninguna institución representativa o por lo menos de la mayoría de los pueblos afectados con las reformas constitucionales impugnadas, cuya omisión es violatoria del Convenio 169 de la OIT y violatoria de los artículos 16 y 133 constitucionales, al no haber fundado, ni motivado esa ignorancia deliberada de las disposiciones de ese Tratado que está vigente, o su derogación de facto en ese proceso o su denuncia, que nunca se mencionan en las constancias del proceso legislativo mencionado, ni se fundan ni motivan. No se debe olvidar que los legisladores son representantes del pueblo y por tanto deben manifestar la voluntad del mismo.

También se omitió tomar en cuenta el contenido de la iniciativa de Reformas Constitucionales elaborada por la Comisión de Concordia y Pacificación (COCOPA), derivada de parte del contenido de los Acuerdos de San Andrés Sacamch'en de los Pobres, suscritos por el Gobierno Federal y el Ejército Zapatista de Liberación Nacional, con objeto de lograr la paz digna en Chiapas y reconocer los derechos y cultura de indios y pueblos indios.

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

Por lo tanto, al no derogar, no denunciar, ni atacar la vigencia del Convenio 169 de la OIT aprobado por la Cámara de Senadores, se viola lo dispuesto por el artículo 133 Constitucional.

Todo lo anterior pone de manifiesto que el sobreseimiento y la sentencia misma, no están fundadas ni motivadas y no se ajustan a las formalidades esenciales del procedimiento, con violación de los artículos mencionados en el curso de este agravio, motivo por el cual pedimos que este se declare procedente y fundado, se revoque la sentencia impugnada y se conceda el amparo y la protección de la Justicia Federal a la quejosa comunidad indígena.

Por lo expuesto, y con fundamento en los artículos 82, 83, 84, 85, 86, 87, 88, 89 y relativos de la Ley de Amparo, en relación con el artículo 10, fracción II, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación.

**ATENTAMENTE PEDIMOS:**

- 1.- Que se tenga por presentado este escrito, mediante el cual interponemos el RECURSO DE REVISIÓN y expresamos los agravios respectivos.
- 2.- Que se tengan por exhibidas las copias respectivas de este escrito.
- 3.- Que se sienten las certificaciones que procedan.
- 4.- Que, en su oportunidad, se remitan los autos a la H. Suprema Corte de Justicia de la Nación.
- 5.- Que la H. Suprema Corte de Justicia de la Nación declare procedentes y fundados los agravios expresados, revoque la sentencia impugnada y conceda el amparo y protección de la Justicia Federal.
- 6.- Que se nos expida, POR DUPLICADO, copia certificada o fotostática certificada del acuerdo que recaiga a este escrito, la cual pedimos que se nos entregue a cualquiera de los autorizados para oír notificaciones.

Morelia, Michoacán, a 3 de Diciembre del 2001

~~LIC. EVA CASTAÑEDA CORTÉS~~

EFREN CAPIZ VILLEGAS

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

**ANEXO 4**

**SENTENCIAS  
AMPARO REFORMA CONSTITUCIONAL EN  
MATERIA INDÍGENA**

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

- OF. 6738.- CONGRESO DE LA UNION
- OF. 6739.- CAMARA DE DIPUTADOS
- OF. 6740.- CAMARA DE SENADORES
- OF. 6741.- CONGRESO DEL ESTADO DE NAYARIT
- OF. 6742.- CONGRESO DEL ESTADO DE CAMPECHE.
- OF. 6743.- CONGRESO DEL ESTADO DE SONORA
- OF. 6744.- CONGRESO DEL ESTADO DE BAJA CALIFORNIA NORTE
- OF. 6745.- CONGRESO DEL ESTADO DE QUINTANA ROO
- OF. 6746.- CONGRESO DEL ESTADO DE CHIHUAHUA
- OF. 6747.- CONGRESO DEL ESTADO DE COAHUILA.
- OF. 6748.- CONGRESO DEL ESTADO DE NUEVO LEON
- OF. 6749.- CONGRESO DEL ESTADO DE DURANGO
- OF. 6750.- CONGRESO DEL ESTADO DE AGUASCALIENTES.
- OF. 6751.- CONGRESO DEL ESTADO DE JALISCO
- OF. 6752.- CONGRESO DEL ESTADO DE GUANAJUATO.
- OF. 6753.- CONGRESO DEL ESTADO DE QUERETARO
- OF. 6754.- CONGRESO DEL ESTADO DE COLIMA
- OF. 6755.- CONGRESO DEL ESTADO DE MICHOACAN
- OF. 6756.- CONGRESO DEL ESTADO DE TLAXCALA.
- OF. 6757.- CONGRESO DEL ESTADO DE PUEBLA.
- OF. 6758.- CONGRESO DEL ESTADO DE VERACRUZ
- OF. 6759.- CONGRESO DEL ESTADO DE TABASCO
- OF. 6760.- PRESIDENTE CONSTITUCIONAL DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS
- OF. 6761.- SECRETARIO DE GOBERNACION.
- OF. 6762.- DIRECTOR DEL DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACION.
- OF. 6763.- AGENTE DEL MINISTERIO PUBLICO FEDERAL ADSCRITO.

En los autos del juicio de amparo número 873/2001, promovido por **GILBERTO MUCINO RAMIREZ, FILEMON HERNANDEZ GOMEZ Y TERESA URIBE GARCIA**, en su carácter de Presidente, Secretario y Tesorero, respectivamente del **COMISARIADO EJIDAL DEL EJIDO DE AJACUBA, MUNICIPIO DEL MISMO NOMBRE, ESTADO DE HIDALGO**, contra actos de usid y otras autoridades, se dicto la siguiente resolución:

México, Distrito Federal, a veinticuatro de mayo de dos mil dos

**VISTOS:** para dictar sentencia, los autos del juicio de amparo número 873/2001, promovido por **GILBERTO MUCINO RAMIREZ, FILEMON HERNANDEZ GOMEZ Y TERESA URIBE GARCIA**, en su carácter de Presidente, Secretario y Tesorero, respectivamente del **COMISARIADO EJIDAL DEL EJIDO DE AJACUBA, MUNICIPIO DEL MISMO NOMBRE, ESTADO DE HIDALGO**, en contra de actos del Congreso de la Unión y otras autoridades; y.

**RESULTANDO.**

**PRIMERO.-** Por escrito presentado el veintiseis de septiembre de dos mil uno, en la Oficialia de Partes Comun de los Juzgados de Distrito en Materia Administrativa en el Distrito Federal, remitido en la misma fecha por razon de turno a este Juzgado Tercero de Distrito en la misma materia y jurisdiccion, **GILBERTO MUCINO RAMIREZ, FILEMON HERNANDEZ GOMEZ Y TERESA URIBE GARCIA**, en su carácter de Presidente, Secretario y Tesorero, respectivamente del **COMISARIADO EJIDAL DEL EJIDO DE AJACUBA, MUNICIPIO DEL MISMO NOMBRE, ESTADO DE HIDALGO**, solicitó el amparo y proteccion de la Justicia federal, en contra de las autoridades y por los actos que a continuacion se precisan:

**AUTORIDADES RESPONSABLES.**

- a) Congreso de la Unión.
  - Cámara de Diputados.
  - Cámara de Senadores.
- b) Los Congresos estatales que aprobaron la Reforma Constitucional en materia indigena y que son:
  - b).- Los Congresos estatales que aprobaron la Reforma Constitucional en materia indigena y son: Nayarit, Campeche, Sonora, Baja California Norte, Quintana Roo, Chihuahua, Coahuila, Nuevo León, Durango, Aguascalientes, Jalisco, Guanajuato, Queretaro, Colima, Michoacan, Tlaxcala, Puebla, Veracruz y Tabasco.

CAMARA DE DIPUTADOS  
JULIO 2001

43405



TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

e).- Director del Diario Oficial de la Federación.

**ACTO RECLAMADO.**

"El procedimiento legislativo seguido por el Congreso de la Unión y los Congresos estatales, para la aprobación de la reforma constitucional en materia de derechos y cultura indígena, que reforma y adiciona los artículos 1°, 2°, y 4°, Constitucionales, en virtud de la Presidencia de la República. -- La aprobación y expedición por parte del Congreso de la Unión de la iniciativa de Reforma Constitucional Indígena, que reforma y adiciona el artículo 1°, 2° y 4° de la Carta Magna. -- La aprobación y expedición por parte de los Congresos Estatales de la Reforma Constitucional Sobre Derechos y Cultura Indígena que reforme los artículos 1°, 2° y 4° Constitucionales. -- La declaración de que quedó aprobada la mencionada reforma constitucional que hizo el Congreso de la Unión, en fecha de 11 de julio del 2001. -- La promulgación del decreto que reforme los artículos 1°, 2° y 4° de la Constitución Federal por parte del Presidente de la República y la orden de publicación de la citada reforma. -- La publicación en el Diario Oficial de la Federación de la mencionada reforma, la cual se hizo el día 14 de agosto del 2001. Todas las consecuencias y efectos jurídicos y materiales que se deriven de los actos anteriormente señalados. -- Todo ello en virtud de que no se respetaron ni se observaron los requisitos que establece el artículo 135 de la Constitución Federal para que una reforma sea parte de la Constitución. -- Por otra parte, con la mencionada reforma se anulan derechos de nuestro núcleo agrario ejidal, en términos de las fracciones I, II y III, del artículo 212 de la Ley de Amparo que establece (se transcribe). -- Es aplicable para la procedencia del presente juicio de garantías la tesis de la Suprema Corte de Justicia de la Nación que a continuación se transcribe: **"REFORMA CONSTITUCIONAL, AMPARO CONTRA SU PROCESO DE CREACIÓN, EL INTERES JURIDICO DERIVA DE LA AFECTACION QUE PRODUCE EN LA ESFERA DE DERECHOS DEL QUEJOSO, EL CONTENIDO DE LOS PRECEPTOS MODIFICADOS (transcribe)".**

**SEGUNDO.**- La parte quejosa invocó como garantías violadas las contenidas en los artículos 14, 27, 133, 135 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; señaló que no existe tercero perjudicado, expuso los antecedentes del caso y ajuicio los conceptos de violación que estimó pertinentes.

**TERCERO.**- Por auto de veintisiete de septiembre de dos mil uno, se previno al quejoso, el cual en cumplimiento al desahogo del mismo, señaló lo siguiente:

"... A).- Adjunto al presente escrito exhibimos copia certificada del acta de nombramiento del comisariado ejidal del ejido Ajacuba, Mpio. del mismo nombre, edo. de Hidalgo. B).- Se señalen como autoridades responsables al Congreso de la Unión y a cada una de las cámaras, por lo que anexamos dos copias más del escrito de demanda. C).- Los restantes doce congresos estatales NO SON autoridades responsables, toda vez que dichos congresos NO APROBARON la reforma en materia indígena por lo cual no los señalamos como autoridades responsables. ..."

Por auto, de trece de septiembre de dos mil dos, se admitió a trámite la demanda de garantías, la cual quedó registrada en el Libro de Gobierno bajo el número 873/2001; se solicitó a las autoridades responsables su informe justificado; se dio la intervención legal que le compete al Agente del Ministerio Público Federal de la adscripción, quien formó el pedimento número 82/2001, solicitando se sobrese al juicio de garantías, y se fijó día y hora para la celebración de la audiencia constitucional, la que tuvo verificativo al tenor del acta que antecede.

En auto de veintinueve de abril de dos mil dos, se hizo del conocimiento a las partes el reinicio de funciones del Juzgado Tercero de Distrito en Materia Administrativa en el Distrito Federal, de conformidad con el Acuerdo General 14/2002 del Pleno del Consejo de la Judicatura Federal, y.

**C O N S I D E R A N D O.**

**PRIMERO.**- Este Juzgado Tercero de Distrito en Materia Administrativa en el Distrito Federal es competente para conocer y resolver el presente juicio de garantías

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

Federación y 36 de la Ley de Amparo; y en atención a la naturaleza de los actos reclamados.

**SEGUNDO.-** Con fundamento en el artículo 77, fracción I, de la Ley de Amparo, se procede a fijar los actos reclamados a efectos de tenerlos o no por demostrados, en ese sentido tenemos que la parte quejosa reclama:

1).- El proceso legislativo, del decreto por el que se aprueba el diverso por el que se adicionan un segundo párrafo y un tercer párrafos, al artículo 1º, se reforma el artículo 2º, se deroga el primer párrafo del artículo 4º de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, publicado en el Diario Oficial de la Federación el catorce de agosto de dos mil uno.

Precisado lo anterior, se procede a determinar la certeza de los actos reclamados.

Las autoridades responsables Cámara de Diputados y Senadores, al rendir el informe justificado que se les solicitó (fojas 66 y 70), aceptan la existencia de los actos reclamados, sin embargo dicha aceptación queda desvirtuada de conformidad con lo dispuesto en el artículo 135 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, al disponer el artículo 1º que dispone dicho precepto legal en el Congreso de la Unión la participación en la reforma constitucional y no a las cámaras en forma particular, de conformidad con lo señalado en el artículo 72, inciso a), de la Ley Fundamental. A lo que cabe agregar que la parte quejosa no les atribuye acto específico del proceso legislativo de reforma constitucional.

Por otra parte, con independencia de lo anterior y de las manifestaciones de las responsables, será cierto o inexistente el acto reclamado, en función de las obligaciones y facultades constitucionales que ineludiblemente están consustanciadas a realizar, sea en vía de consecuencia de un acto jurídico previo que lo origine, o bien, en forma aislada y espontánea sin que tenga como presupuesto una condición.

Por lo anterior, con fundamento en la fracción IV, del artículo 74 de la Ley de Amparo, lo procedente es sobreseer en el presente juicio de garantías.

Es aplicable por identidad de razón, el contenido de la Tercera Sala, localizada en el Semanario Judicial de la Federación, Tomo: LXXXIV, Página: 934, que al respecto dice:

**"ACTO RECLAMADO, INEXISTENCIA DEL.** Si el quejoso no reclama acto alguno de uno de las autoridades que señala como responsable, debe sobreseerse en el amparo, por lo que respecta a dicha autoridad con fundamento en la fracción IV, del artículo 73 de la ley reglamentaria del juicio de garantías".

**TERCERO.-** Es cierto el acto reclamado, consistente, en la discusión, aprobación, promulgación, promulgación, refrendo y orden de publicación del decreto por el que se aprueba el diverso que adiciona un segundo párrafo y un tercer párrafo, al artículo 1º, se reforma el artículo 2º, se deroga el primer párrafo del artículo 4º de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, publicado en el Diario Oficial de la Federación el catorce de agosto de dos mil uno, por admitirlos al rendir el informe justificado, atendiendo a su respectiva competencia, el Presidente de la República, Secretario de Gobernación, Congreso de la Unión, Congreso de los Estados, Aguascalientes, Baja California Norte, Campeche, Chihuahua, Colima, Coahuila, Durango, Guanajuato, Jalisco, Nayarit, Nuevo León, Puebla, Querétaro, Quintana Roo, Sonora, Tlaxcala, Veracruz, Michoacán.

Además porque su contumbrado se desprende de la existencia misma del ordenamiento referido, en términos de los artículos 86 y 88 del Código Federal de Procedimientos Civiles de aplicación supletoria a la Ley de Amparo, conforme lo establece el artículo 2º de la citada ley.

Tiene sustento legal a lo anterior la tesis de jurisprudencia número 2º/JJ. 65/2000, sostenida por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, visible en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, Tomo XII, agosto de dos mil, página doscientos sesenta, que es del tenor literal siguiente:

**"PRUEBA. CARGA DE LA MISMA RESPECTO DE LEYES, REGLAMENTOS, DECRETOS Y ACUERDOS DE INTERÉS GENERAL. PUBLICADOS EN EL DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACIÓN.** Respecto de las leyes, reglamentos, decretos y acuerdos de interés general, no se necesita probar su existencia en autos, pues basta que estén publicados en el Diario Oficial, para que la autoridad judicial esté obligada a tomarlos en cuenta, en virtud de su naturaleza y obligatoriedad, y porque la inserción de tales documentos en el órgano oficial de difusión tiene por objeto dar publicidad al acto de que se trate, y tal publicidad determina precisamente que los tribunales, a quienes se les encomienda la aplicación del derecho, por la notoriedad de ese conocimiento, no puedan argüir desconocerlo".

**CUARTO.-** Previamente al estudio de fondo del asunto, procede analizar las

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

establecido por la jurisprudencia número 940, publicada a foja 1538 de la Segunda Parte del Apéndice al Semanario Judicial de la Federación de 1917-1988, bajo el tenor literal siguiente:

**"IMPROCEDENCIA. Sea que las partes la aleguen o no, debe examinarse previamente la procedencia del juicio de amparo, por ser esa cuestión de orden público en el juicio de garantías".**

Las autoridades responsables, Congresos de los Estados de Sonora, Hermosillo, Tlaxcala y Tabasco, manifiestan que en el presente juicio se actualiza la causa de improcedencia contenida en el artículo 73, fracción V y VI, indicando que el proceso legislativo no afecta la esfera jurídica ni el interés particular del quejoso, y el último señala que es improcedente el juicio de amparo, porque su sola vigencia, no causa perjuicio al quejoso, sino que se requiere un acto posterior de aplicación para que se origine tal perjuicio. Finalmente el Agente del Ministerio Público de la Federación, adscrito, se señala que en el presente caso se actualiza se actualiza la causa de improcedencia, contenida en el artículo 73, fracción, V y XVIII, en relación con lo dispuesto en la fracción I, del diverso 1, de la Ley de Amparo, y 103 fracción I Constitucional, estos últimos aplicados por contrario sensu, en virtud de que el quejoso no acredita su interés jurídico, y además que el juicio de amparo es improcedente para impugnar o destruir la constitución.

Las causas de improcedencia descritas se estudian en forma conjunta dada la estrecha vinculación que existe entre las mismas.

Resultan inoperantes las causas de improcedencia invocadas, por las siguientes consideraciones.

En principio debe precisarse que, de la lectura íntegra de la demanda se advierte que la parte quejosa alega que la afectación que ocasiona la reforma legislativa por la que se adiciona un segundo y tercer párrafos al artículo 1º, se reforma el artículo 2º, se deroga el párrafo primero del artículo 4º, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, el proceso legislativo que dio origen a dichas reformas, acto éste que si puede ser impugnado mediante el juicio de amparo por transgresión del principio de legalidad, pues puede desconocerse el derecho del gobernado a impugnar el proceso de reforma por la circunstancia de que aquél hubiere dado origen a un precepto elevado a la categoría de norma suprema, ya que considerarlo así haría nugatoria la finalidad del juicio de amparo como medio de control constitucional e impediría subsanar posibles irregularidades en el procedimiento de reforma que prevé el artículo 135 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, consumándose así la infracción a los derechos fundamentales del ciudadano, pues quedaría sin oportunidad de defensa; de lo anterior se colige la procedencia del juicio de amparo contra el proceso de reforma, en cuanto a que de él devían los nuevos preceptos constitucionales y sus efectos, los que la parte recurrente estima, afectan los derechos del núcleo de población que representan, ante lo cual pueden ser considerados como autoridades responsables quienes intervienen en dicho proceso por emanar éste de un órgano constituido, debiendo ajustar su actuar a las formas o esencias consagradas en los ordenamientos correspondientes, conducta que puede ser controvertida mediante el juicio de amparo, por violación al principio de legalidad; en esta virtud, la acción constitucional es procedente contra el proceso legislativo que da lugar a una reforma a la Carta Magna, aun y cuando aquella haya sido elevada a la categoría de norma suprema, ya que sostener lo contrario implicaría desconocer la eficacia de dicho medio de control constitucional, en un punto de tanta trascendencia, además de que no habría forma de remediar el incumplimiento de formalidades establecidas por el artículo 135 Constitucional, ni habría manera de reparar a los agravados en sus derechos violados, pudiendo llegarse al extremo jamás deseable, de norma admisible, de que por el simple hecho de elevar a la categoría de norma suprema, alguna disposición constitucional, se violaran derechos, sin posibilidad de defensa. Nuestra Ley Fundamental asigna al Poder Judicial de la Federación, entre otras facultades, la del control de la constitucionalidad de los actos de cualquier autoridad que violen garantías, así pues, al desempeñar esta función interviene y decide como órgano judicial supremo del Estado Mexicano, teniendo como único límite al Constituyente Originario y a la Constitución.

Por otra parte, como se dijo en el caso quejoso si impugnó el proceso legislativo de reforma, pues expresó en sus conceptos de violación entre otras cuestiones: **"Se viola el artículo 135 Constitucional... Las Legislaturas de los Estados, no cumplen con las realidades que establecen sus respectivas constituciones para aprobar leyes o reformas a la Constitución Federal, y por otra parte, ni el Congreso de la Unión ni la Comisión Permanente realizaron el cómputo de las legislaturas de los estados... se viola en su perjuicio de los hoy quejosos el artículo 14 27 Constitucionales, toda vez que se aplicaron disposiciones hechas al artículo 2º Constitucional que se atribuyen los derechos hoy y tenemos reconocidos por el artículo 37 Constitucional... la multiplicidad**

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

**Especialmente se viola el artículo 6° del citado convenio. . .”;** argumentos que, serán materia de estudio al resolver el fondo del asunto, no así constituyen motivo para sobreseer el juicio.

Sirve de apoyo la tesis que puede ser consultada en la página 166, Tomo I, Segunda Parte-I, Enero a Junio de 1988, que literalmente dice:

**“CAUSALES DE IMPROCEDENCIA QUE CUESTIONAN IMPLICITAMENTE LA LITIS PENDENTE. No es el estudio de las agravias propuestas por el recurrente, cuando estas se encuentran orientadas a poner de manifiesto la existencia de una causal de improcedencia, que de analizarse tendría necesariamente que examinarse el fondo del amparo, situación que no es posible efectuar cuando el caso se encuentra dentro de la excepción de la regla general que establece que el estudio de las causas de improcedencia es preferente, pues el tema que constituye el fondo del negocio es el que se alega como base también en la causal de improcedencia del juicio de garantías, por lo que no cabe sobreseer, partiendo de la base de que se trata de actos consentidos”.**

De lo descrito anteriormente, es inexacto lo considerado por las partes en el sentido de que no está acreditado el interés jurídico de la comunidad quejosa y que se requiere un acto posterior para que el Decreto de reformas reclamado le cause perjuicio.

En efecto, el Pleno de la Suprema Corte de Justicia ha determinado que cuando se impugna el proceso de reforma constitucional, no es la Carta Magna, sino los actos que integran el procedimiento legislativo que culmina con su reforma, lo que se pone en tela de juicio, pero, si bien es cierto que el contenido del dispositivo constitucional resulta impugnable a través de la demanda de garantías que se interpone, no cabe atacar el proceso de reforma correspondiente, el interés jurídico se identifica como la tutela que se regula bajo determinados preceptos legales, la cual autoriza al quejoso el ejercicio de los medios para lograr su defensa, así como la reparación del perjuicio que se le irroga y su desconocimiento o violación; en el caso, el interés jurídico para promover el juicio contra el proceso de reforma relativo debe derivar directamente de los efectos que produce la vigencia del nuevo precepto constitucional, pues son éstos los que producen un menoscabo en la esfera jurídica del gobernado; en esta virtud, el interés jurídico del Comisariado Ejidal del Ejido Ajacuba, Municipio del mismo nombre en el Estado de Hidalgo, se encuentra acreditado en razón de que de la lectura del decreto por el que se adiciona un segundo y tercer párrafos al artículo 15°, se reforma el artículo 2°, se deroga el párrafo primero del artículo 4°, y se adiciona un sexto párrafo al artículo 18 y un último párrafo a la fracción tercera del artículo 115 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, publicado en el Diario oficial de la Federación el catorce de agosto de dos mil uno, cuyo proceso legislativo se reclama, se advierte que dichos preceptos están dirigidos a regular el orden público y comunidades indígenas de la nación mexicana, esto es, en ellos se establecen lineamientos respecto de su desarrollo integral, tanto en lo social como en lo político; de modo que al ser la quejosa una comunidad agraria, evidentemente está en el supuesto de la norma constitucional reformada, con lo cual se surte a plenitud el interés jurídico para el reclamo del proceso legislativo que le dio origen.

Sirve de apoyo a lo anterior la tesis número P.LXII/99 del Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, visible a fojas 11, Tomo X, Septiembre de 1999, Novena Época del Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, que dice:

**“REFORMA CONSTITUCIONAL, AMPARO CONTRA SU PROCESO DE CREACIÓN. EL INTERÉS JURÍDICO DERIVA DE LA AFECTACIÓN QUE PRODUCE, EN LA ESPERA DE DERECHOS DEL QUEJOSO, EL CONTENIDO DE LOS PRECEPTOS MODIFICADOS.**

**El Pleno de la Suprema Corte de Justicia ha determinado que cuando se impugna el proceso de reforma constitucional no es la Carta Magna, sino los actos que integran el procedimiento legislativo que culmina con su reforma, lo que se pone en tela de juicio, por lo que pueden ser consideradas como autoridades responsables quienes intervienen en dicho proceso, por emanar éste de un órgano constituido, debiendo ajustarse a las formas o conductas consentidas correspondientes, conducta que puede ser controvertida mediante el juicio de amparo, por violación al principio de legalidad. Asimismo, estableció que la circunstancia de que aun cuando el proceso de reforma hubiese sido elevado a la categoría de norma**

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

*incumplimiento de las formalidades consagradas en el artículo 135 de la Carta Magna, el amparo podría restablecerse a los agravados en los derechos que estiman violados, con lo que se autorizaría la transgresión a derechos fundamentales sin oportunidad defensiva. En consecuencia, si bien es cierto que el contenido del dispositivo constitucional resulta inimpugnable a través de la demanda de garantías, siendo sólo atacable el proceso de reforma correspondiente, y el interés jurídico se identifica como la tutela que se regula bajo determinados preceptos legales, la cual autoriza al quejoso el ejercicio de los medios para lograr su defensa, así como la reparación del perjuicio que le irroga su desconocimiento o violación, debe concluirse que el interés jurídico para promover el juicio contra el proceso de reforma relativo debe derivar directamente de los efectos que produce la vigencia del nuevo precepto constitucional, pues son éstos los que producen un menoscabo en la esfera jurídica del gobernado".*

**QUINTO.-** Al no advertirse causa de improcedencia que se actualice, se procede al examen del fondo del asunto.

Los conceptos de violación, que hace valer el quejoso en este apartado se tienen por reproducidos en obvio de repeticiones las casenas, sin que exista artículo expreso en la Ley de Amparo en vigor, que obligue a esta juzgadora a la transcripción en sentencia.

Es aplicable la tesis de jurisprudencia número VI.2º.J/129, localizada en la Novena Época, Segundo Tribunal Colegiado del Sexto Circuito, del Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, tomo, VII, Abril de 1998, página. 599. que a la letra dice:

**"CONCEPTOS DE VIOLACIÓN. EL JUEZ NO ESTÁ OBLIGADO A TRANSCRIBIRLOS.** El hecho de que el Juez Federal no transcriba en su fallo los conceptos de violación expresados en la demanda, no implica que haya infringido disposiciones de la Ley de Amparo, a la cual sujeta su actuación, pues no hay precepto alguno que establezca la obligación de llevar a cabo tal transcripción; además de que dicha emisión no deja en estado de indefensión al quejoso, dado que no se le priva de la oportunidad para recurrir la resolución y alegar lo que estime pertinente para demostrar, en su caso, la ilegalidad de la misma".

Los preceptos legales cuyo proceso legislativo se reclama establecen:

**Artículo 1º.-** En los Estados Unidos Mexicanos todo individuo gozará de las garantías que otorga esta Constitución, las cuales no podrán restringirse ni suspenderse, sino en los casos y con las condiciones que ella misma establece.

(ADICIONADO, D.O. 14 DE AGOSTO DE 2001)

Está prohibida la esclavitud en los Estados Unidos Mexicanos. Los esclavos del extranjero que entren al territorio nacional alcanzarán, por este solo hecho, su libertad y la protección de los leyes.

(ADICIONADO, D.O. 14 DE AGOSTO DE 2001)

Queda prohibida toda discriminación motivada por origen étnico o nacional, el género, la edad, las capacidades diferentes, la condición social, las condiciones de salud, la religión, las opiniones, las preferencias, el estado civil o cualquier otra que atente contra la dignidad humana y tenga por objeto anular o menoscabar los derechos y libertades de las personas.

**Artículo 2º.-** La Nación Mexicana es única e indivisible.

La Nación tiene una composición pluricultural sustentada originalmente en pueblos indígenas que son aquellos que descienden de poblaciones que habitaban en el territorio actual del país al iniciarse la colonización y que conservan sus propias instituciones sociales, económicas, culturales y políticas, o parte de ellas.

La conciencia de su identidad indígena deberá ser criterio fundamental para determinar a quienes se aplican las disposiciones sobre pueblos indígenas.

Son comunidades integrantes de un pueblo indígena, aquellas que formen una unidad social, económica y cultural, asentadas en un territorio y que reconocen autoridades propias de acuerdo con sus usos y costumbres.

El derecho de los pueblos indígenas a la libre determinación se ejercerá en un marco constitucional de

TESIS CON FALLA DE ORIGEN

constituciones y leyes de las entidades federativas, las que deberán tomar en cuenta, además de los principios generales establecidos en los párrafos anteriores de este artículo, criterios etnolingüísticos y de asentamiento físico.

A. Esta Constitución reconoce y garantiza el derecho de los pueblos y las comunidades indígenas a la libre determinación y, en consecuencia, a la autonomía para:

I. Decidir sus formas internas de convivencia y organización social, económica, política y cultural.

II. Aplicar sus propios sistemas normativos en la regulación y solución de sus conflictos internos, sujetándose a los principios generales de esta Constitución, respetando las garantías individuales, los derechos humanos y, de manera relevante, la dignidad e integridad de las mujeres. La ley establecerá los casos y procedimientos de validación por los jueces o tribunales correspondientes.

III. Elegir de acuerdo con sus normas, procedimientos y prácticas tradicionales, a las autoridades o representantes para el ejercicio de sus formas propias de gobierno interno, garantizando la participación de las mujeres en condiciones de equidad frente a los varones, en un marco que respete el pacto federal y la soberanía de los estados.

IV. Preservar y enriquecer sus lenguas, conocimientos y todos los elementos que constituyan su cultura e identidad.

V. Habitar y mejorar el hábitat y preservar la integridad de sus tierras en los términos establecidos en esta Constitución.

VI. Acceder, con respeto a las formas y modalidades de propiedad y tenencia de la tierra establecidas en esta Constitución y a las leyes de la materia, así como a los derechos adquiridos por terceros o por integrantes de la comunidad, al uso disfrute preferente de los recursos naturales de los lugares que habitan y ocupan las comunidades, salvo aquellos que corresponden a las áreas estratégicas, en términos de esta Constitución. Para estos efectos las comunidades podrán asociarse en términos de ley.

VII. Elegir, en los municipios con población indígena, representantes ante los ayuntamientos.

Las constituciones y leyes de las entidades federativas reconocerán y regularán estos derechos en los municipios, con el propósito de fortalecer la participación y representación política de conformidad con sus tradiciones y normas internas.

VIII. Conservar plenamente a la jurisdicción del Estado. Para garantizar ese derecho, en todos los juicios y procedimientos en que sean parte, individual o colectivamente, se deberán tomar en cuenta sus costumbres y especificidades culturales respetando los preceptos de esta Constitución. Los indígenas tienen en todo tiempo el derecho a ser asistidos por intérpretes y defensores que tengan conocimiento de su lengua y cultura.

Las constituciones y leyes de las entidades federativas establecerán las características de libre determinación y autonomía que mejor expresen las situaciones y aspiraciones de los pueblos indígenas en cada entidad, así como las normas para el reconocimiento de las comunidades indígenas como entidades de interés público.

B. La Federación, los Estados y los Municipios, para promover la igualdad de oportunidades de los indígenas y eliminar cualquier práctica discriminatoria, establecerán las instituciones y determinarán las acciones necesarias para garantizar la vigencia de los derechos de los indígenas y el desarrollo integral de sus pueblos y comunidades, las cuales deberán ser diseñadas y operadas conjuntamente con ellos.

Para abatir las carencias y rezagos que afectan a los pueblos y comunidades indígenas, dichas autoridades, tienen la obligación de:

I. Impulsar el desarrollo regional de las zonas indígenas con el propósito de fortalecer las economías locales y mejorar las condiciones de vida de sus pueblos, mediante acciones coordinadas entre los tres órdenes de gobierno, con la participación de las comunidades. Las autoridades municipales determinarán equitativamente las asignaciones presupuestales que las comunidades administrarán directamente para fines específicos.

II. Garantizar e implementar los niveles de atención

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

becas para los estudiantes indígenas en todos los niveles. Definir y desarrollar programas educativos de contenido regional que reconozcan la herencia cultural de sus pueblos, de acuerdo con las leyes de la materia y en consulta con las comunidades indígenas para impulsar el respeto y conocimiento de las diversas culturas existentes en la nación.

III. Asegurar el acceso efectivo a los servicios de salud mediante la ampliación de la cobertura del sistema nacional, aprovechando especialmente la medicina tradicional, así como apoyar la nutrición de los indígenas mediante programas de alimentación, en especial para la población infantil.

IV. Mejorar las condiciones de las comunidades indígenas y de sus espacios para la convivencia y recreación, mediante acciones que faciliten el acceso al financiamiento público y privado para la construcción y mejoramiento de viviendas, así como ampliar la cobertura de los servicios sociales básicos.

V. Propiciar la incorporación de las mujeres indígenas al desarrollo, mediante el apoyo a los proyectos productivos, la protección de su salud, el otorgamiento de estímulos para favorecer su educación y su participación en la toma de decisiones relacionadas con la vida comunitaria.

VI. Extender la red de comunicaciones que permite la integración de las comunidades, mediante la construcción y ampliación de vías de comunicación y telecomunicación. Establecer condiciones para que los pueblos y las comunidades indígenas puedan adquirir, operar y administrar medios de comunicación, en los términos que las leyes de la materia determinen.

VII. Apoyar las actividades productivas y el desarrollo sustentable de las comunidades indígenas mediante acciones que permitan alcanzar la suficiencia de sus ingresos económicos, la aplicación de estímulos para las inversiones públicas y privadas que propicien la creación de empleos, la incorporación de tecnologías para incrementar su propia capacidad productiva, así como para asegurar el acceso equitativo a los sistemas de abasto y comercialización.

VIII. Establecer políticas sociales para proteger a los migrantes de los pueblos indígenas, tanto en el territorio nacional como en el extranjero, mediante acciones para garantizar los derechos laborales de los jornaleros agrícolas; mejorar las condiciones de salud de las mujeres; apoyar con programas especiales de educación y nutrición a niños y jóvenes de familias migrantes; velar por el respeto de sus derechos humanos y promover la difusión de sus costumbres.

IX. Consultar a los pueblos indígenas en la elaboración del Plan Nacional de Desarrollo y de los estatales y municipales y, en su caso, incorporar las recomendaciones y propuestas que realicen.

Para garantizar el cumplimiento de las obligaciones señaladas en este apartado, la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión, las legislaturas de las entidades federativas y los ayuntamientos, en el ámbito de sus respectivas competencias, establecerán las partidas específicas destinadas al cumplimiento de estas obligaciones en los presupuestos de gastos que aprueben así como las formas y procedimientos para que las comunidades participen en el ejercicio y vigilancia de las mismas.

sin perjuicio de los derechos aquí establecidos a favor de los indígenas, sus comunidades y pueblos, toda comunidad equiparada a tal y como lo establece la ley.

Artículo 4º.- (DEROGADO PRIMER PARRAFO, D.O. 14 DE AGOSTO DE 2001).

Los agravios que hace valer la quejosa en síntesis son los siguientes:

- 1.- Que se viola en su perjuicio lo dispuesto en el artículo 135 Constitucional, en virtud de que las legislaturas de los Estados no se cumplieron los requisitos que establecen sus respectivas constituciones para aprobar leyes o reformas a la Constitución Federal, en virtud de que ni el Congreso de la Unión ni la Comisión Permanente realizaron el cómputo de las legislaturas de los Estados Unidos.
- 2.- Que se viola en su perjuicio el artículo 14 y 27 Constitucionales, toda vez que la reforma al artículo 2º de las leyes de derechos que la propia constitución les tenía

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

3.- Que se viola en su perjuicio el artículo 6° del Convenio número 169 de la OIT sobre Pueblos Indígenas y Tribales en Países Independientes, ya que es la Ley Suprema de conformidad con el artículo 133 Constitucional, ya que no se realizó consulta para llevar a cabo la Reforma Constitucional.

En primer término se debe atender que en el presente juicio de amparo, se reclama el decreto de reforma Constitucional, en virtud de su proceso de creación, en ese sentido es conveniente tener en cuenta que el proceso Reformador de la Constitución requiere de ciertos requisitos parlamentarios, los cuales pueden ser de acuerdo con la doctrina constitucional mediante método denominado flexible (cuando una constitución puede ser modificada, derogada o abrogada por el órgano legislativo ordinario), y rígida (cuando la supremacía constitucional o posición jerárquica el Constituyente original estableció un mecanismo especial o distinto al legislativo común).

El ese orden, la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos prevé la posibilidad de ser reformada, en un sistema rígido, porque existe un órgano y un procedimiento especial para la reforma de un precepto constitucional, que se especifica en el artículo 135, numeral que ha servido de fundamento a la crecida acción reformadora por lo que se ha alterado el texto original de 1917, ya que dicho dispositivo establece el procedimiento para llevar a cabo las reformas, y determina cuáles son los órganos competentes para realizarlas.

El citado precepto legal establece:

*Artículo 135.- La presente Constitución puede ser adicionada o reformada. Para que las adiciones o reformas lleguen a ser parte de la misma, se requiere que el Congreso de la Unión, por el voto de las dos terceras partes de los individuos presentes, acuerden las reformas o adiciones, y que estas sean aprobadas por la mayoría de las legislaturas de los Estados. - - - El Congreso de la Unión o la Comisión Permanente en su caso, harán el cómputo de los votos de las Legislaturas y la declaración de haber sido aprobadas las adiciones o reformas".*

Del citado precepto constitucional, se advierte que fija la regla general para las reformas constitucionales. Crea un órgano especial que parte de la doctrina ha denominado Poder Revisor y que se integra por el órgano legislativo federal y los órganos legislativos locales, órgano especial que se encuentra situado entre el Poder Constituyente y los Poderes Constituidos. Está situado por abajo del Poder Constituyente, pero tiene una jerarquía superior a los constituidos a los cuales puede alterar. Por ello el Presidente de la República no puede vetar la obra del Poder Revisor, por ser un órgano de mayor jerarquía que él.

Sin embargo, el citado precepto constitucional no establece el procedimiento por el cual debe realizarse una reforma a la Carta Magna, por lo que debe atenderse a lo dispuesto por los artículos 71 y 72 de ese cuerpo de normas, que contienen el procedimiento para la formación de las leyes.

Así congruentes estos preceptos constitucionales con el diverso 135 citado, se desprende que para llevar a cabo una reforma constitucional se requiere primero de la iniciativa, la cual pueden realizar el Presidente de la República, los diputados y senadores, y las legislaturas de los Estados (artículo 71 Constitucional); el proyecto de sus integrantes debe ser presentado a las legislaturas de los Estados, para su análisis y aprobación en su caso, la cual debe provenir de la mayoría de estas.

Así entonces tenemos que, el proceso para efectuar una reforma a la Constitución Federal se encuentra plenamente especificado en el propio texto condicionado al acatamiento de tratados internacionales ni leyes federales, merced a que la voluntad legislativa del poder reformador de la Carta Magna no puede sujetarse a reglas establecidas en cualquier otro ordenamiento jurídico o político, sino que únicamente debe observarse las formalidades establecidas en la Ley Fundamental para el procedimiento de reforma, de lo que se deduce que la actividad para la reforma constitucional no puede atascarse por los motivos que dieron como resultado dicha reforma, sino únicamente por las formalidades omitidas en el proceso legislativo, que se encuentren incluidas en la propia constitución, ante lo cual resulta intrascendente la existencia de un tratado internacional que aun cuando forme parte del derecho positivo mexicano, como lo refiere la quejosa y se diera el supuesto de que el tratado está en pugna con el texto constitucional, por el principio contenido en el artículo 133 de la Carta Magna, el cual establece que la Constitución, las leyes del Congreso de la Unión que emanen de ella y todos los tratados que estén de acuerdo con la misma celebrados por el Presidente de la República con aprobación del Senado serán ley suprema, tiene supremacía de observancia y aplicación de disposiciones de la Carta Fundamental, en razón de ser la norma máxima del sistema jurídico mexicano, sobre la cual no puede válidamente existir ordenamiento legal o tratado internacional alguno, pues está por encima de toda institución jurídica y política, por lo que goza del atributo

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

Noviembre de 1999. Novena Epoca. del Semanario Judicial de la Federación, y su Gaceta, que reza:

**"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, 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, este Supremo 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, derive de que estos compromisos internacionales son asumidos por el Estado mexicano en su conjunto y comprometen 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 esta sea competencia de las entidades federativas. Como consecuencia de lo anterior, la interpretación del artículo 133 debe considerarse en tercer lugar el derecho federal y el 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, pero no se pierden por su anterior conformación, este Máximo Tribunal había adoptado una posición diversa en la tesis P. C/32, 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".

Lo anterior es así, porque de no ajustarse las reformas constitucionales al procedimiento que señala el artículo 135, de la Carta Magna, es evidente que procedería a otorgar el amparo y protección de la Justicia Federal que se demanda, misma que abarcaría no sólo el proceso de reforma, sino la reforma en sí, hipótesis que no se surte en la especie; por otra parte, de considerarse que obligadamente debe atenderse para el procedimiento de reforma a preceptos de la Constitución Federal, a lineamientos establecidos en tratados internacionales, en el caso del convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo, se estaría supeditando la voluntad constitucional a las disposiciones contenidas en un documento internacional, restringiendo la soberanía del constituyente permanente, lo que traería como consecuencia que se elevara el tratado internacional no al mismo nivel de vigencia y aplicación de la propia Carta Magna, sino por encima de ésta.

En esta virtud, son infundados los conceptos de violación por los que se aduce que el proceso de reforma constitucional es violatorio de la garantía de legalidad, por incumplimiento del convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo, en tal

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

## JUICIO DE AMPARO NUMERO 873,2641

incluye la observancia de tratados o convenios internacionales, y siendo esto así, es evidente que no se puede supeeditar la facultad reformadora de la Constitución otorgada al artículo 135 de ese cuerpo normativo, al acatamiento de ordenamientos legales o tratados internacionales.

Por ello, y aun cuando se pudiera considerar ociosa esta precisión, resulta infundado el argumento hecho valer por la parte quejosa en el sentido de que debió consultarse el contenido de la reforma a los pueblos interesados mediante procedimientos apropiados y a través de sus instituciones representativas, toda vez que constitucionalmente no existe la obligación de consultar previamente a los entes afectados ni tampoco los conductos legales y consultacionales, por los cuales se pudiera establecer el proceso de reforma constitucional, por lo que tal forma de actuar estaría en oposición al régimen institucional actual que prevé la elección popular de personas físicas que lleven a cabo la función legislativa.

Por otro lado, la misma suerte corre el argumento de la quejosa, en el sentido que se transfirió en su perjuicio el artículo 27 constitucional, cual establece en su fracción VII, que se reconoce la personalidad jurídica de los núcleos de población ejidales y comunales y se protege la propiedad sobre la tierra, tanto para el asentamiento humano como para actividades productivas, que la ley protegerá la integridad de las tierras y grupos indígenas; y que la ley, considerando el respeto y fortalecimiento de la vida comunitaria de los ejidos y comunidades protegerá la tierra, para el asentamiento humano y regulará el aprovechamiento de tierras, bosques y aguas de uso común y la provisión de acciones de fomento necesarias para elevar el nivel de vida de sus pobladores, toda vez que, de la simple lectura de dicho precepto constitucional, no se advierte que el mismo establezca procedimiento alguno que se tenga que observar para el proceso de reforma, sino sólo lineamientos encaminados al uso y disfrute de tierras y aguas nacionales.

Finalmente, resulta infundado lo manifestado por el quejoso en el sentido de que no se cumplieron los requisitos para la aprobación de reforma constitucional ya que del análisis del procedimiento legislativo de la reforma constitucional impugnada, se desprende que se le cuntra ajustado a derecho, pues acorde con el procedimiento arriba señalado, el cinco de diciembre de dos mil, el Presidente de la República, Vicente Fox Quesada turnó a la Cámara de Senadores la iniciativa de reforma señalada; en sesión de siete del mismo mes y año, la Presidencia de la citada Cámara turnó dicha iniciativa a las comisiones de Puntos Constitucionales, Asuntos Indígenas y Estudios Legislativos, a fin de elaborar el dictamen correspondiente; en sesión de veinticinco de abril de dos mil uno, el Pleno de la Cámara de Senadores aprobó por unanimidad de los cientos nueve legisladores presentes el proyecto de reforma mencionado; en sesión ordinaria de veintiocho de abril del dos mil uno, la Cámara de Diputados, integrada por trescientos sesenta y tres legisladores, con un total de votación de trescientos ochenta y dos, lo que equivale a más de dos tercios partes de los legisladores presentes, el proyecto de decreto por el que se adicionan un segundo y tercer párrafos al que se adicionan un segundo y tercer párrafos al artículo 1º, se reforma el artículo 2º, se deroga el párrafo primero del artículo 1º, y se adiciona un sexto párrafo al artículo 18 y un último párrafo a la fracción III del artículo 115 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y se ordenó enviar a las Legislaturas de los Estados; en sesión pública de la Comisión Permanente del Congreso de la Unión, celebrada el dieciocho de julio del dos mil uno, se realizó el cómputo de los votos de las legislaturas de los Estados, sumando un total de dieciséis votos a favor y ocho votos en contra de las reformas aludidas; en la misma sesión declaró aprobado el decreto de reformas supracitado.

En las apudadas condiciones, a no haberse evidenciado incumplimiento de las formalidades requeridas en el proceso de reforma constitucional que se controviere, o de concluirse que no existió violación alguna a los artículos 14, 27, 133 y 135 de la Constitución General de la República, motivo por el cual se declaran infundados los conceptos de violación, por lo que se niega a la quejosa el amparo respectivo de los actos reclamados relacionados con el proceso de reforma constitucional cuyo decreto promulgatorio fue publicado en el Diario Oficial de la Federación el catorce de agosto de dos mil uno.

Por lo expuesto, fundado y con apoyo en los artículos 76, 77, 78, 155 y 192 de la Ley de Amparo, se resuelve:

**RESUELVE.**

**PRIMERO.-** Se SOBREESEE, en el presente juicio de amparo de garantías número 8732601, promovido por **GILBERTO MUCINO RAMIREZ, FLEMON HERNANDEZ GOMEZ y TERESA URIBE GARCIA**, en su carácter de Presidente, Secretario y Tesorero, respectivamente, del **COMISARIADO EJIDAL DEL EJIDO DE ALCALUBA, MUNICIPIO DEL MISMO NOMBRE, ESTADO DE HIDALGO**, en contra de las autoridades responsables Cámara Diputados y Senadores y por los consideraciones señaladas en el considerando segundo de esta sentencia.

**SEGUNDO.-** LA JUSTICIA DE LA UNION NO AMPARA NI PROTEGE AL **COMISARIADO EJIDAL DEL EJIDO DE ALCALUBA, MUNICIPIO DEL MISMO NOMBRE, ESTADO DE HIDALGO**, en contra del acto consistente en el decreto

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

JUICIO DE AMPARO NUMERO 271/2001

reforma el artículo 2º, se deroga el párrafo primero del artículo 4º, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, atribuidos a las autoridades responsables señaladas en el resultando primero, en términos de lo dispuesto en el considerando quinto de esta resolución.

**NOTIFIQUESE; Y PERSONALMENTE A LA PARTE QUEJOSA.**

Así lo resolvió y firma la Licenciada María Alejandra de León González, Juez Tercero de Distrito en Materia Administrativa en el Distrito Federal, quien actúa con la Secretara, licenciada Lucía Melo Avila, que autoriza y da fe, hasta el día de hoy treinta y uno de mayo de dos mil dos, fecha en que lo permitieron las labores del Juzgado. Doy fe.

LIC. M.A. DE LEON G.- LIC. L. MELO A.- FIRMADOS

Lo que comunico a usted para su conocimiento y efectos legales consiguientes.

México, D.F., a 31 de mayo de 2002.

**LA SECRETARIA DEL JUZGADO TERCERO DE DISTRITO EN MATERIA ADMINISTRATIVA EN EL DISTRITO FEDERAL.**

JUZGADO TERCERO DE DISTRITO EN MATERIA ADMINISTRATIVA EN EL DISTRITO FEDERAL.  
LIC. LUCIA MELO AVILA

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN



PODER JUDICIAL DE LA FEDERACION

- 18700 PRESIDENTE CONSTITUCIONALES  
ESTADOS UNIDOS MEXICANOS
- 18701 SECRETARIO DE GOBERNACION
- 18702 H. CONGRESO DE LA UNION  
MEXICO DISTRITO FEDERAL
- 18703 H. CONGRESO DEL ESTADO DE AGUASCALIENTES  
AGUASCALIENTES AGUASCALIENTES
- 18704 H. CONGRESO DEL ESTADO DE BAJA  
CALIFORNIA  
MEXICALI BAJA CALIFORNIA
- 18705 H. CONGRESO DEL ESTADO DE CAMPECHE  
CAMPECHE CAMPECHE
- 18706 H. CONGRESO DEL ESTADO DE CHIHUAHUA  
CHIHUAHUA CHIHUAHUA
- 18707 H. CONGRESO DEL ESTADO DE COLIMA  
COLIMA COLIMA
- 18708 H. CONGRESO DEL ESTADO DE COAHUILA  
SALTILLO COAHUILA
- 18709 H. CONGRESO DEL ESTADO DE DURANGO  
DURANGO DURANGO
- 18710 H. CONGRESO DEL ESTADO DE GUANAJUATO  
GUANAJUATO GUANAJUATO
- 18711 H. CONGRESO DEL ESTADO DE JALISCO  
GUADALAJARA JALISCO
- 18712 H. CONGRESO DEL ESTADO DE MICHOACAN  
MORELIA MICHOACAN
- 18713 H. CONGRESO DEL ESTADO DE NAYARIT  
TEPIC NAYARIT
- 18714 H. CONGRESO DEL ESTADO DE NUEVO LEON  
MONTERREY NUEVO LEON
- 18715 H. CONGRESO DEL ESTADO DE PUEBLA  
PUEBLA PUEBLA
- 18716 H. CONGRESO DEL ESTADO QUERETARO  
QUERETARO QUERETARO
- 18717 H. CONGRESO DEL ESTADO DE QUINTANA ROO  
CHEMULUM QUINTANA ROO
- 18718 H. CONGRESO DEL ESTADO DE SONORA  
HERMOSILLO SONORA
- 18719 H. CONGRESO DEL ESTADO DE TLAXCALA  
TLAXCALA TLAXCALA
- 18720 H. CONGRESO DEL ESTADO DE VERACRUZ  
JALAPA VERACRUZ



73054



SECRETARIA DE JUSTICIA  
EL ESTADO DE MICHOACA  
30 SEPTIEMBRE DE 2002

DIRECCION GENERAL  
ASUNTOS JURIDICOS

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

EN VIA DE NOTIFICACION. PARA SU  
CONOCIMIENTO Y EFECTOS LEGALES DEL CASO CON EL  
PRESENTE REMITO A USTED. COPIA CERTIFICADA DE LA  
RESOLUCION, DICTADA EL DIA DE HOY EN EL JUICIO  
DE AMPARO NUMERO II-499/2001-V. PROMOVIDO POR  
JESUS BALTAZAR MOLINA Y OTROS. EN CUANTO

PRESIDENTE DEL COMISARIADO DE BIENES  
COMUNALES DEL POBLADO INDIGENA HUANCITO,  
MUNICIPIO DE CHILCHOTA, MICHOACAN. CONTRA  
ACTOS DE USTED Y OTRAS AUTORIDADES.

PROTESTO A USTED M ATENTA CONSIDERACION.  
URUAPAN, MICH., A 9 DE SEPTIEMBRE DE 2002

ATENTAMENTE  
LA SECRETARIA DEL JUZGADO SEXTO  
DE DISTRITO EN EL ESTADO DE MICH.

LIC. AMELIA GIL RODRIGUEZ.

Vhg.



JUZGADO SEXTO DE DISTRITO  
EL ESTADO DE MICHOACAN  
Y TERRITORIO DE URUAPAN

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN



DEL C. PRESIDENTE DE LA REPUBLICA Y DEL C. SECRETARIO DE GOBERNACION, el retiro y publicacion del mencionado Decreto, en el Diario Oficial de fecha catorce de agosto de dos mil uno.

DE TODAS LAS AUTORIDADES RESPONSABLES la privacion total o parcial, temporal o permanente de la propiedad o posesion de las tierras aguas y recursos naturales y derechos agrarios de la Comunidad Quejosa derivada de la REDUCCION arbitraria que de esos derechos hace el DECRETO reclamado y la realizacion de esa privacion con la promulgacion y vigencia del decreto mencionado.

**SEGUNDO.**- En proveido de veintiocho de septiembre de dos mil uno, se desecho la demanda de amparo, resolucion recurrida en revision, en ejecutoria dictada el veintiocho de noviembre de ese año, el Segundo Tribunal Colegiado del Decimo Primer Circuito con sede en Morelia, Michoacan, revoco el auto recurrido y ordeno admitir a tramite la demanda de garantias.

Por proveido de dieciocho de diciembre de ese año en cumplimiento a la ejecutoria aludida, este Juzgado admitio a tramite la demanda de amparo, se registro bajo el numero II-495/2001, se dio a las autoridades señaladas como responsables su informe justificado, se le dio la intervencion legal que le corresponde al agente del Ministerio Publico de la Federacion adscrito a este organo constitucional, cuyo pedimento se relaciona en la audiencia constitucional misma que inicio a las diez horas treinta minutos del diecinueve del año en curso, al tenor del acta que antecede, y.

#### CONSIDERANDO:

**PRIMERO.** Este Juzgado Sexto de Distrito en el Estado es legalmente competente para conocer y resolver la controversia constitucional planteada, de conformidad con lo dispuesto en los articulos 36 y 114 fraccion I, de la Ley de Amparo, 48 y 52 fraccion III de la Ley Organica del Poder Judicial de la Federacion, por reclamarse la ilegalidad del proceso legislativo que dio origen a las Reformas de la Constitucion Federal de la Republica, publicado el catorce de agosto de dos mil uno, en el Diario Oficial de la Federacion.

**SEGUNDO.** No son ciertos los actos reclamados al Presidente de la Republica, consistentes en el retiro y publicacion del mencionado Decreto, en el Diario Oficial de fecha catorce de agosto de dos mil uno; pues los nego al rendir su informe justificado (foja 454), sin que al respecto la parte quejosa hubiese desvirtuado dicha negativa.

Tampoco es cierto el acto reclamado consistente en la privacion total o parcial, temporal o permanente de la propiedad o posesion de las tierras y recursos naturales y derechos agrarios de la Comunidad Quejosa, derivada de la REDUCCION arbitraria que de esos derechos hace el DECRETO reclamado y la realizacion de esa privacion con la promulgacion y vigencia del decreto mencionado... pues los negaron el Presidente de la Republica (foja 453) y los Congresos de los Estados de Nayarit (foja 381), Queretaro (foja 199), Sonora (foja 114), Tlaxcala (foja 421) y Veracruz (foja 499) al rendir su informe justificado, sin que la parte quejosa haya desvirtuado la negativa de dichas autoridades.

La Camara de Diputados (foja 827), y los Congresos de los Estados de Aguascalientes (foja 175), Baja California (foja 511), Campeche (foja 550), Coahuila (foja 878), Colima (foja 565), Chihuahua (foja 934), Durango (foja 832), Guanajuato (foja 475), Jalisco (foja 864), Michoacan (foja 87), Nuevo Leon (foja 884), Puebla (foja 227), y Quintana Roo (foja 616), fueron omisos en hacer declaratoria al respecto, sin embargo no se esta en la hipotesis de que se actualice la presuncion de certeza a que se refiere el articulo 149 tercer parrafo de la Ley de Amparo, porque en autos no se demostro la privacion de derechos con motivo de la actividad legislativa, y de la lectura de los preceptos constitucionales motivo de la reforma no se desprende tal privacion de modo cierto e

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN



PODER JUDICIAL DE LA FEDERACION

El esta punto se decide a favor de la tesis que se presenta, por lo que las autoridades mencionadas de la Federación de los Estados Unidos Mexicanos, en el artículo 74 fracción IV de la Ley de Amparo.

Al respecto es aplicable la tesis que se refiere en el artículo 254, que puede ser consultada en el Suplemento de la Gaceta Oficial del Común del Apéndice al Semanario de Gacetas de la Federación Mexicana, 2000, del tenor que sigue:

**"INFORME JUSTIFICADO. NEGATIVA DE LOS ACTOS ATRIBUIDOS A LAS AUTORIDADES.** Si en el momento de emitir los actos que se les atribuyen, y los que se les atribuyen, *negativa, procede el sobreseimiento en los términos de la fracción IV del artículo 74 de la Ley de Amparo.*

**TERCERO.** Es cierto el acto reclamado al Presidente de la República, Congreso de la Unión, Congreso de los Estados de Aguascalientes, Baja California, Campeche, Coahuila de Zaragoza, Chihuahua, Durango, Guanajuato, Jalisco, Morelos, Nayarit, Nuevo Leon, Puebla, Queretaro, Quintana Roo, San Luis Potosí, Veracruz, consistente en el proceso de reforma constitucional que se aprobó un segundo y tercer párrafo al artículo 20, se reforma el artículo 20, se deroga el párrafo primero del artículo 20, y se adiciona un sexto párrafo al artículo 15, y un inciso final a la fracción tercera del artículo 115 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, publicado en el Diario Oficial de la Federación con fecha catorce de agosto de dos mil noventa y cinco, retiro y promulgación del referido decreto, por lo que las autoridades así lo admitieron al rendir su informe justificado, en el que el Secretario de Gobernación fue citado y ratificado como justificado, por lo que en términos de la Ley de Amparo se presume cierto el acto que se le atribuye, en tanto que el decreto reclamado de inconstitucional, dado que durante el proceso imperativo en términos del artículo 254 de la Constitución, no se deroga por la certidumbre de tales actos se decide de la expedición de la misma del ordenamiento referido, en términos de los artículos 254 y 255 del Código Federal de Procedimientos Civiles de aplicación sujeta a la Ley de Amparo, conforme lo establece el artículo 74 de la Ley de Amparo.

Sobre el particular es de invocar el criterio sustentado por el Pleno de la H. Suprema Corte de Justicia de la Nación, expresado en la página 337 del informe de labores rendido por el Pleno de los noventa y cinco, y cuatro, rendido por el Pleno de la referida Suprema Corte, que dice:

**"LEYES. NO SON OBJETO DE PRUEBA.** En materia de leyes de Amparo si la necesidad de que se acredite la inconstitucionalidad de una publicación oficial de la ley que se cita, como consecuencia de una reclamación, debe tenerse en consideración el carácter de acto jurídico relativo a que el derecho no es objeto de prueba en caso de violación de los artículos 254 y 255 de la Constitución.

**CUARTO.** Previamente al análisis de las violaciones de los artículos 254 y 255 de la Constitución de la República de los Estados Unidos Mexicanos, Aguascalientes, Quintana Roo, Tlaxcala y Veracruz, por ser una cuestión de orden público de estabilidad jurídica y aun de carácter oficioso, de conformidad con la última parte del artículo 73 de la Ley de Amparo.

Señalan las autoridades responsables, Presidente de la República y Secretario de Gobernación, que en la especie se actualiza la causal de inprocedencia prevista en el inciso A del artículo 73 de la Ley de Amparo, en el sentido de que es indispensable que los conceptos de violación de los artículos 254 y 255 del Código Federal de Procedimientos Civiles, en el fondo, se actualicen al proceso legislativo de reforma constitucional, en tanto que la inprocedencia del juicio de garantías supone que el acto reclamado cumple, porque de análisis integral de la denuncia en el expediente que no es el proceso de reforma constitucional, que la comunidad que, a su vez, ofrece contradicción, en el sentido de que los precedentes referidos en el artículo 73 de la Ley de Amparo.



ABRADO SEXTO DE DISTRICTO  
EN EL ESTADO DE MICHOACÁN  
798 SECRETARÍA DE JUSTICIA

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

de la lectura íntegra de la demanda se advierte que además de señalar como acto reclamado la privación total y definitiva de los derechos agrarios que tiene la comunidad quejosa, sobre la propiedad, posesión y disfrute de las tierras, aguas y recursos naturales derivados de la afectación que ocasiona la reforma legislativa por la que se adiciona un segundo y tercer párrafos al artículo 1º, se reforma el artículo 2º, se derogó el párrafo primero del artículo 4º, y se adicionan un sexto párrafo al artículo 18 y un último párrafo a la fracción tercera del artículo 115, todos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, también reclama el proceso legislativo que dio origen a dichas reformas, acto este que puede ser impugnado mediante el juicio de amparo por trasgresión al principio de legalidad, pues no puede desconocerse el derecho del gobierno a impugnar el proceso de reforma por la circunstancia de que aquél hubiere dado origen a un precepto elevado a la categoría de norma suprema, ya que considerarlo así, haría nugatoria la finalidad del juicio de amparo como medio de control constitucional e impediría subsanar posibles irregularidades en el procedimiento de reforma que prevé el artículo 135 de la Carta Magna, consumándose así la infracción a los derechos fundamentales del ciudadano, pues quedaría sin oportunidad de defensa.

De lo anterior se colige la procedencia del juicio de amparo contra el proceso de reforma, en cuanto a que de él derivan los nuevos preceptos constitucionales y sus efectos, los que la parte recurrente estima, afectan los derechos del núcleo de población que representan, ante lo cual pueden ser considerados como autoridades responsables de los intereses en dicho proceso, por emanar éste de un órgano constituido, debiendo ajustar su actuar a las formas o esencias consagradas en los ordenamientos correspondientes, conducta que puede ser controvertida mediante el juicio de amparo, por violación al principio de legalidad; en esta virtud, la acción constitucional es procedente contra el proceso legislativo que da lugar a una reforma a la Carta Magna, aun y cuando aquella haya sido elevada a la categoría de norma suprema, ya que sostener lo contrario implicaría desconocer la eficacia de dicho medio de control constitucional, en un punto de tanta trascendencia, además de que no habría forma de remediar el posible incumplimiento de formalidades establecidas por el artículo 135 Constitucional, ni habría manera de reparar a los agraviados en sus derechos violados, pudiendo llegarse al extremo jamás deseable, nunca admisible, de que por el simple hecho de elevar a la categoría de norma suprema alguna disposición, se violentaran derechos fundamentales sin posibilidad de defensa. Nuestra Ley Fundamental asigna al Poder Judicial de la Federación, entre otras facultades, la del control de la constitucionalidad de los actos de cualquier autoridad que violen garantías, así pues, al desempeñar esta función interviene y decide como órgano judicial supremo del Estado Mexicano, teniendo como único límite al Constituyente Originario y a la Constitución.

Por su parte, los Congresos de los Estados de Aguascalientes y Quintana Roo, afirman que se actualiza la causal de improcedencia prevista en la fracción XVIII del artículo 73 de la Ley de Amparo, en relación con la fracción V del artículo 116 de la Legislación en cita, dado que de la demanda de amparo se desprende la ausencia o falta total de conceptos de violación, lo que en ella no se expresan razonamientos jurídicos que apoyen lo dicho por la parte quejosa, amén de que sus afirmaciones son generales e imprecisas, y por ende, no constituyen propiamente los conceptos de violación requeridos por la citada fracción V de la Ley de Amparo.

Contrariamente a lo sostenido por las precitadas autoridades, para que opere la causal de improcedencia es necesaria la ausencia o falta total de conceptos de violación, lo que en el caso no sucede, ya que el análisis integral de la demanda de garantías se advierte que se expresaron consideraciones tendientes a combatir la legalidad del acto reclamado, por ello, es innecario que no debe ser sobreseído el presente juicio por ausencia de conceptos de violación.

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN



PODER JUDICIAL DE LA FEDERACION

estos últimos serán válidos a los efectos de que el acto impugnado sea nulo, si las razones que en ella se expresan motivan el otorgamiento de la protección solicitada, y no se trata de un caso de sobreseimiento.

Congruente con ello es el caso de que el acto impugnado sea el de un Jefe del Poder Judicial de la Federación, ya establecido que en el artículo 109, fracción I, de la Ley de Amparo no exige formalidad alguna para que el acto impugnado sea objeto de un amparo indirecto, por ser suficiente para que el Jefe de Distrito deba estudiarlo que se exprese con claridad la causa de pedir que consiste en la lesión o agravio que se sostiene produce el acto impugnado, o sea, la resolución o ley impugnada, y los motivos que fundamentan el acto impugnado, no guarden un apego estricto a la forma lógica del artículo 109, fracción I, que establece en la tesis número P. LXVI/59, Consultas, en la página 12, Tomo X, Septiembre de 1959, Novena Época, de la Gaceta Judicial de la Federación y su Gaceta, que reza:

**"REQUISITO CONSTITUCIONAL. AMPARO CONTRA SU PROCESO DE CREACION, PARA SU PROCEDENCIA NO SE REQUIERE DE LA EXPRESION, EN EXCLUSIVA, DE VIOLACIONES RELACIONADAS CON EL ARTICULO 135 DE LA CONSTITUCION.** Lo improcedencia del amparo indirecto que se interpone contra un acto de creación de conceptos de autoridad, cuando se funda en el artículo 73 fracción X, artículo 109 fracción V, ambos de la Ley de Amparo, siendo que el Jefe del Poder Judicial de la Nación ha establecido que en el amparo indirecto no exige formalidad alguna para plantear las violaciones de constitucionalidad, bastando de manera suficiente para que el Jefe de Distrito de estudiarlo, que el quejoso exprese con claridad la causa de pedir consistente en la lesión o agravio que estima le produce el acto impugnado, o sea, la resolución o ley impugnada, y los motivos que la originaron, siempre que guarden un apego estricto a la forma lógica del artículo 109, fracción I, de la Ley de Amparo, cuando se impugna en amparo el proceso de creación constitucional, basta que el quejoso exponga las razones por las cuales estima que dicho acto es contrario a las garantías individuales y a la libertad satisfecho el requisito de expresión de conceptos de autoridad, y que el Jefe de Distrito responda a los interrogantes que se le plantean en la Constitución porque el contenido de dicho artículo 109, fracción I, consagra el procedimiento para que las iniciativas de ley sean sometidas a ser parte de la propia Corte Magna, más en el artículo 109, fracción I, el precepto se establece que en el ejercicio de las facultades legislativas constitucionales, el Poder Legislativo no puede ser limitado por disposiciones que incidan directamente con el citado procedimiento.

Aunado a lo anterior de las consideraciones de que se trata de un acto que la comunidad quejosa si impugnó el proceso legislativo de reforma, pues expreso en sus conceptos de violación que el acto impugnado es el proceso legislativo de reforma, que se funda en el artículo 109, fracción I, de la Ley de Amparo, dispuesto por los artículos 109 y 135 constitucionales, y que se funda en el fundamento ni motivación lo dispuesto por el artículo 109 del Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo, el proceso de creación del Decreto que constituye el artículo 109, fracción I, se realizó con la participación de los representantes de las comunidades indígenas, procedimientos apropiados y en conformidad con los procedimientos de las instituciones representativas. En el proceso legislativo mencionado se viola lo dispuesto por los artículos 109 y 135 constitucionales, y se viola nuevamente el Convenio 169 citado que establece una amplia protección a los derechos de propiedad de las personas indígenas. Con el proyecto de ley impugnado y sus efectos de creación se viola el artículo 27 constitucional, en el proceso legislativo mencionado se excluye la observancia y el estudio de los derechos que el convenio 169 citado establece para las personas de los recursos naturales de sus tierras y territorios, que se debe haber sido materia de estudio al resolverse el proyecto de ley que constituye motivo para sobreseer el acto.

En ese orden de consideración se debe tener presente el criterio riguroso del planteamiento de las violaciones de los artículos



GOBIERNO DEL ESTADO DE MICHOCAN  
 EN EL ESTADO DE MICHOCAN  
 LA SECRETARIA DE JUSTICIA

TESIS CON  
 FALLA DE ORIGEN

exigía que se presentara como un síndico jurídico al por lo menos a las autoridades de amparo a anular la demanda de garantía y a la forma asociada, sino en su conjunto esta juzgadora considera que el escrito inicial de la demanda de amparo se encuentra acreditada a causa de pedir de la persona moral quejosa, merced a que se dio curso en el proceso de reforma constitucional, se dejó de considerar el establecido por el convenio internacional 169 que suscribió México con la Organización Internacional del Trabajo (OIT), el cual forma parte del derecho positivo mexicano al encontrarse debidamente celebrado y ratificado por las autoridades competentes, que dicho proceso contraviene lo dispuesto por el artículo 27 constitucional, y que carece de la debida fundamentación y motivación que todo acto de autoridad debe revestir.

Por su parte, las autoridades señaladas como responsables, Congresos de los Estados de Aguascalientes, Michoacán, Sonora, Tlaxcala y Veracruz invocan la causal de improcedencia prevista en el artículo 73, fracción V, de la citada Ley de Amparo, aduciendo que el acto de aprobación de las reformas constitucionales no afecta el interés jurídico de la parte quejosa, en virtud de que los principios de legalidad y seguridad jurídica no fueron conculcados, pues se cumplieron con el procedimiento legislativo que prevén los artículos 71, 72 y 135 de la Constitución Federal, de la misma forma los Congresos de los Estados de Sonora y Tlaxcala, hacen valer la causal de improcedencia prevista en el numeral 73 fracción VI de la Ley de Amparo, en virtud de que la primera aduce que por sí sola el proceso de reformas a la Constitución Federal reclamados no afecta la esfera jurídica ni el interés particular del quejoso, y la segunda que no existe ningún perjuicio o agravio personal y directo causado a la parte quejosa por el que se considere que dicho Congreso ha violado en su contra garantías individuales dicha comunidad indígena no demuestra que el decreto le cause algún agravio, sino que en todo caso, se requiere de un acto posterior para que se produzca esa afectación.

Es inatendible la causal de improcedencia prevista en el artículo 73 fracción V de la Ley de Amparo, que hacen valer las autoridades responsables en cita, cuando expresan que la aquí quejosa carece de interés jurídico para instaurar la acción de amparo, así como que dicho acto no le causa ningún perjuicio o agravio, en principio porque no es dable su examen pues de hacerlo se estaría resolviendo el fondo de la cuestión planteada, habida cuenta que el razonamiento de la comunidad quejosa en sus conceptos de violación, para impugnar la constitucionalidad de la reforma de los preceptos constitucionales mencionados lo es la violación del proceso legislativo que le dio origen, de modo que tal planteamiento es materia del fondo del asunto.

Sirve de apoyo la tesis que puede ser consultada en la página 166, Tomo I, Segunda Parte, Enero a Junio de 1955, Ochoa, Época, del Semanario Judicial de la Federación, que reiteramente dice:

**"CAUSALES DE IMPROCEDENCIA QUE CUESTIONAN IMPLICITAMENTE LA LITIS CONSTITUCIONAL.** No procede el estudio de los agravios propuestos por el recurrente cuando estos se encuentran orientados a poner de manifiesto la existencia de una causal de improcedencia, que de analizarse tendría necesariamente que examinarse el fondo del amparo, situación que no es posible efectuar cuando el caso se encuentre dentro de la excepción a la regla general que establece que el estudio de las causales de improcedencia es preterente, pues el tema que constituye el fondo del negocio es el que se alega como base también en la causal de improcedencia del juicio de garantías, por lo que no cabe subirse al estudio de la base de que se trata de actos consentidos.

De igual forma, es inexacto lo considerado por los Congresos de los Estados de Tlaxcala y Sonora, en el sentido de que se actualiza la causal de improcedencia prevista en la fracción VI del artículo 73 de la Ley de Amparo, dado de que no está acreditada la afectación al interés jurídico de la comunidad quejosa, sino que por

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN



JEFEC JUDICIAL DE LA FEDERACION

posterior de aplicación de Derecho en el caso que se nos plantea, no se deduce la causa de nulidad del 27.

En efecto el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Federación ha determinado que cuando se impugna el proceso de reforma constitucional no es la Carta Magna sino las leyes que se promueven en el procedimiento legislativo que cumplen con los requisitos establecidos en la Ley de juicio pero, si bien es cierto que el interés jurídico del dispositivo constitucional resulta impugnativo a favor de la demanda de garantías, puesto que solo es aplicable el proceso de reforma correspondiente, el interés jurídico se refiere al contenido sustantivo que se regula bajo determinados preceptos legales, la cual autoridad al quejoso el ejercicio de los medios para lograr su derecho a la tutela de la reparación del perjuicio que le irroga su desobediencia a las disposiciones en el caso, el interés jurídico para promover el juicio de amparo procede de reforma relativo debe derivar directamente de las peticiones que produce la vigencia del nuevo precepto constitucional, por lo que los efectos que producen un menoscabo en la esfera jurídica de quejoso, en esta virtud, el interés jurídico de la Constitución mexicana de 1931, en el artículo 20, se deroga el párrafo primero del artículo 10, y se adiciona un sexto párrafo al artículo 18, y un quinto párrafo a la fracción tercera del artículo 115 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, publicada en el Diario Oficial de la Federación el catorce de agosto de 1931, con el fin de que el Poder legislativo se reclama, se advierte que dichos preceptos legales están dirigidos a los pueblos y comunidades indígenas de la Nación mexicana, esto es, en ellos se establecen lineamientos respecto de su desarrollo integral, tanto en lo social como en lo político, de modo que, al ser la quejosa una comunidad agraria, evidentemente está en el supuesto de la norma constitucional reformada, como que se satisface a plentud el interés jurídico para el reclamo del proceso correspondiente que le dio origen.

Sirve de apoyo a lo anterior la tesis número P. 1/31, emitida por el Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, de las folios 11, Tomo X, Septiembre de 1930, Nueva Época del Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, que dice:

**"RESTITUCIÓN DE LA EFICACIA DE LA LEY DE JUICIO DE AMPARO EN EL PROCESO DE CREACIÓN, EL INTERÉS JURIDICO DERIVA DE LA AFECTACION QUE PRODUCE, EN LA ESFERA DE DERECHOS DEL QUEJOSO, EL CONTENIDO DE LOS PRECEPTOS MODIFICADOS.**

El Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Federación ha determinado que cuando se impugna el proceso de reforma constitucional no es la Carta Magna sino las leyes que se promueven en el procedimiento legislativo que cumplen con los requisitos establecidos en la Ley de juicio, por lo que pueden ser responsables de la afectación de las autoridades quienes intervienen en dicho proceso, si bien emanar este de un órgano constituido, decretado, aprobado o dictado en las formas o esencias consagradas en los procedimientos correspondientes, conducta que puede ser contraria al contenido del juicio de amparo por violación al principio de seguridad jurídica, no obstante la circunstancia de que el contenido de dichos preceptos de reforma hubiese sido elevado a la categoría de norma superior, tal situación no podría desconocer la eficacia protectora del juicio de amparo como medio de control constitucional, puesto que de ser tal no habría forma de remediar el posible menoscabo de las formalidades consagradas en el artículo 115 de la Constitución, que al por ende podría restituirse a los agravados, sin que éstos hubiesen estado sin violados, con lo que se autoriza a la autoridad quejosa a promover fundamentadas sin oportunidad defensiva. En consecuencia, en el caso que nos ocupa es cierto que el contenido del dispositivo constitucional que se impugna a través de la demanda de garantías, es susceptible de ser atacable el proceso de reforma correspondiente, por lo que el interés que se identifica como la tutela que se legitima bajo los preceptos de los preceptos legales la cual autoriza al quejoso a promover el juicio de



ARMADO SEXTO DE DISTRICTO EN EL ESTADO DE MICHOACÁN POR RESOLUCIÓN DE LA SUPLENTE

TESIS CON FALLA DE ORIGEN

medios para lograr su deferencia, así como la reputación de que goza, que le irroga su desconocimiento o violación, debe considerarse que el interés jurídico para promover el juicio contra el proceso de reclamación relativo debe derivar directamente de los efectos que produce la vigencia del nuevo precepto constitucional, pues son estos los que producen un menoscabo en la esfera jurídica del gobernado."

Finalmente tampoco asiste la razón a los Congressos de los Estados de Quintana Roo y Veracruz, cuando aducen que en el caso se actualiza la causal de improcedencia prevista en el artículo 73 fracción XVIII, de la Ley Reglamentaria de los artículos 103 y 107 constitucionales, dado que el juicio constitucional que nos ocupa no está comprendido dentro de ninguno de los supuestos de procedencia establecidos por el artículo 1º de la Ley de Amparo en relación con el artículo 103, fracción I, de la Legislación en cita. Sin embargo, contrariamente a lo expuesto, es oportuno reiterar lo ya acotado en párrafos que anteceden, en el sentido de que en el caso la parte quejosa reclama mediante el juicio constitucional el proceso legislativo que dio origen a las reformas a la Carta Magna que constituyen el acto reclamado, el cual es dable rebarguir por trasgresión al principio de legalidad de manera que dicha reclamación indudablemente tiene lugar de conformidad con la fracción I, del artículo 1º de la Ley de Amparo, sin que sea de tomarse en consideración las hipótesis expuestas en las fracciones II y III de esa Legislación, toda vez que la controversia constitucional reclamada no refiere a cuestiones que vulneren o restrinjan la soberanía de los Estados o por tratarse de invasión a la autoridad federal.

**QUINTO.** Los motivos de queja, en síntesis, se hacen consistir en:

1. Que el Congreso de la Unión conculca, con el proceso legislativo reclamado los artículos 16 y 133 de la Constitución Federal por inobservancia del artículo 1º, del Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo, en razón de que:

a) Disminuye el amplio concepto de pueblo indígena que contiene el Convenio, al considerarlo en términos del concepto tradicional de comunidad, lo que en el artículo 2º de la referida Ley Constitucional, se hace referencia a las "comunidades integrantes de un pueblo indígena" lo que anula la definición de "pueblo indígena" establecida en la mencionada Convención.

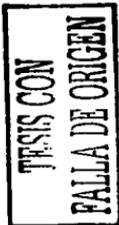
b) Se desconocen los derechos actuales de los pueblos indígenas subordinando su reconocimiento posterior a las Constituciones, leyes y autoridades de cada entidad federativa.

c) Si bien el motivo de queja se fundamenta en el artículo 2º y 6, del Convenio aludido, porque en el proceso de creación del Decreto que constituye el acto reclamado, no se realizó la consulta de los pueblos interesados mediante procedimientos apropiados y en particular a través de sus instituciones representativas.

d) No se señala la definición de tierras y territorios como se hace en el Convenio, en sus artículos 13 y 14, es decir, el Decreto de Reformas reclamado no especifica la protección de la propiedad de los pueblos, pues nada señala sobre formas de transmisión de la tierra entre miembros del pueblo indígena, como si lo hacen los artículos 17 y 18 del Convenio 169, además, se viola el artículo 27 de la Ley Fundamental, pues en el decreto impugnado se omite el estudio de propiedad de los pueblos y sus recursos naturales, es decir, se reduce la propiedad de los pueblos a una simple posesión o preferencia sobre su uso.

e) El proceso de creación del proyecto del decreto reclamado, es violatorio de los artículos 14, 16 y 133 constitucionales, pues elimina la obligada consulta a los pueblos para que terceros hagan uso de sus recursos naturales, sin que estos pertenezcan a la Nación inobservando el convenio aludido que tiene rango constitucional.

f) En materia de autodeterminación de los pueblos indígenas el proceso legislativo tampoco observa el Convenio Internacional, citado, pues reduce dicha autodeterminación equiparándola a la simple autonomía de una asociación civil que ignora que los





PODER JUDICIAL DE LA FEDERACION

comunicaciones que la ley impugnada en la ley y sus propios estatutos y autorizaciones internas e igualmente esas comunidades puede tener representantes en los municipios establecidos, en los términos de las leyes vigentes dando lugar a "municipios mestizos" ello en franca contradicción del artículo 6º del Convenio, pues al circunscribir a los pueblos indígenas a elegir únicamente a representantes ante los Ayuntamientos lógicos y jurídicamente es contradictorio que diga el legislador que reconoce y garantiza el derecho de los pueblos y comunidades indígenas a la libre determinación y a su autonomía cuando ya les despoja su derecho de elegir a sus autoridades que es indebido ese "reconocimiento" como condición previa de existencia de los pueblos indígenas.

g) El Decreto impugnado dio como resultado una ley racista colonialista, que restaura viejos privilegios y que en forma retroactiva y sin juicio previo desconoce los derechos adquiridos por todos los pueblos indígenas en el mundo, como los señalados en el Convenio multilateral;

2.- El Decreto de Reforma Constitucional, en la fracción VIII Apartado A, del artículo 2º, considera a las comunidades indígenas como "entidades de interés público", lo cual infringe lo dispuesto por el artículo 27 constitucional, que reconoce a los núcleos de población ejidal y comunal que en su gran mayoría son indígenas, personalidad jurídica, es decir, son sujetos de derecho público, con derechos y obligaciones y no simples "entes de interés público" lo que les convierte en objetos de atención asistencial, casi benéfica, restándoles y quitándoles la capacidad que tienen de ejercer derechos y cumplir con obligaciones.

3. Que el proceso de creación mencionado no fundó ni motivo la inobservancia de disposiciones de rango constitucional preexistentes, pues sin ser derogadas fueron desconocidas los artículos 14, 16 y 133 de la Constitución Federal;

SEXTO.- Son infringidos los conceptos de violación, por las consideraciones siguientes:

Los preceptos legales cuyo proceso legislativo se reclama establecen:

**"Artículo 1º.** En los Estados Unidos Mexicanos todo individuo gozará de las garantías que otorga esta Constitución, las cuales no podrán restringirse ni suspenderse, sino en los casos y con las condiciones que ella misma establece.

Esta prohíbe la esclavitud en los Estados Unidos Mexicanos. Los esclavos del extranjero que entren en territorio nacional alcanzarán, por este solo hecho, su libertad y la protección de las leyes.

Queda prohibida toda discriminación motivada por origen étnico o nacional, el género de la edad, las capacidades diferentes, la condición social, las condiciones de salud, la religión, las opiniones, las preferencias, el estado civil o cualquier otra que atente contra la dignidad humana y tenga por objeto anular o menoscabar los derechos y libertades de las personas.

Artículo 2º. La Nación Mexicana es única e indivisible.

La Nación tiene una composición pluricultural sustentada originalmente en sus pueblos indígenas que son aquellos que descienden de poblaciones que habitaban en el territorio actual de país al iniciarse la colonización y que conservan sus propias instituciones sociales, económicas, culturales y políticas o parte de ellas.

La conciencia de identidad indígena deberá ser criterio fundamental para determinar a quienes se aplican las disposiciones sobre pueblos indígenas.

Son comunidades integrantes de un pueblo indígena aquellas que forman una unidad social, económica y cultural asentadas en un territorio y que reconocen autoridades propias de acuerdo con sus usos y costumbres.

El derecho de los pueblos indígenas a la ley de determinación se ejercerá en un marco constitucional de autonomía de sus entes



ARMADO DEL ESTADO DE MICHOACÁN  
EN EL ESTADO DE MICHOACÁN  
CON SUSECCIÓN EN MICHOACÁN

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

unidad nacional. El reconocimiento de los pueblos y comunidades indígenas se hará en las constituciones y leyes de las entidades federativas, las que deberán tomar en cuenta, además de los principios generales establecidos en los párrafos anteriores de este artículo, criterios etnolingüísticos y de asentamiento físico.

A. Esta constitución reconoce y garantiza el derecho de los pueblos y las comunidades indígenas a la libre determinación y en consecuencia, a la autonomía para:

I. Decidir sus formas internas de convivencia y organización social, económica, política y cultural.

II. Aplicar sus propios sistemas normativos en la regulación y solución de sus conflictos internos, sujetándose a los principios generales de esta Constitución, respetando las garantías individuales, los derechos humanos y, de manera relevante, la dignidad e integridad de las mujeres. La ley establecerá los casos y procedimientos de validación por los jueces o tribunales correspondientes.

III. Elegir de acuerdo con sus normas, procedimientos y prácticas tradicionales, a las autoridades o representantes para el ejercicio de sus formas propias de gobierno interno, garantizando la participación de las mujeres en condiciones de equidad frente a los varones, en un marco que respete el pacto federal y la soberanía de los estados.

IV. Preservar y enriquecer sus lenguas, conocimientos y todos los elementos que constituyan su cultura e identidad.

V. Conservar y mejorar el hábitat y preservar la integridad de sus tierras en los términos establecidos en esta Constitución.

VI. Acceder con respecto a las formas y modalidades de propiedad y tenencia de la tierra establecidas en esta Constitución y a las leyes de la materia, así como a los derechos adquiridos por terceros o por integrantes de la comunidad, al uso y disfrute preferente de los recursos naturales de los lugares que habitan y ocupan las comunidades, salvo aquellos que corresponden a las áreas estratégicas, en términos de esta Constitución. Para estos efectos las comunidades podrán asociarse en términos de ley.

VII. Elegir, en los municipios con población indígena representativa ante los ayuntamientos:

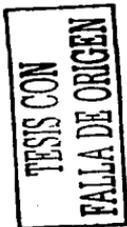
Las constituciones y leyes de las entidades federativas reconocerán y regularán estos derechos en los municipios, con el propósito de fortalecer la participación y representación política de conformidad con sus tradiciones y normas internas.

VIII. Acceder plenamente a la jurisdicción del Estado. Para garantizar ese derecho, en los juicios y procedimientos en que sean parte, individual o colectivamente, se deberán tomar en cuenta sus costumbres y especificidades culturales, respetando los preceptos de esta Constitución. Los indígenas tienen en todo tiempo el derecho a ser asistidos por intérpretes y defensores que tengan conocimiento de su lengua y cultura.

Las constituciones y leyes de las entidades federativas establecerán las características de libre determinación y autonomía que mejor expresen las situaciones y aspiraciones de los pueblos indígenas de cada entidad, así como las normas para el reconocimiento de las comunidades indígenas como entidades de interés público.

B. La Federación, los Estados y los Municipios, para promover la igualdad de oportunidades de los indígenas y eliminar cualquier práctica discriminatoria, establecerán las instituciones y determinarán las políticas necesarias para garantizar la vigencia de los derechos de los indígenas y el desarrollo integral de sus pueblos y comunidades, las cuales deberán ser diseñadas y operadas conjuntamente con ellos.

Para abatir las carencias y rezagos que afectan a los pueblos y comunidades indígenas, dichas autoridades, tiene obligación de impulsar el desarrollo regional de las zonas indígenas con el propósito de fortalecer las economías locales y mejorar las condiciones de vida de sus pueblos, mediante acciones conjuntas





PODER JUDICIAL DE LA FEDERACION

entre los tres órdenes de gobierno en beneficio de las comunidades. Las autoridades federales, estatales y municipales equitativamente las acciones presupuestales que las comunidades administraran directamente para fines específicos.

II. Garantizar e incrementar los niveles de escolaridad favoreciendo la educación bilingüe e intercultural y fortalecer la conclusión de la educación básica, la secundaria y el bachillerato y la educación media superior y superior. Establecer el currículo de Lengua para los estudiantes indígenas en todos los niveles. Definir y desarrollar programas educativos de currículo regional que reconozcan la herencia cultural de sus pueblos de acuerdo con las leyes de la materia y en consulta con las comunidades indígenas. Impulsar el respeto y conocimiento de las diversas culturas existentes en la nación.

III. Asegurar el acceso efectivo a los servicios de salud mediante la ampliación de la cobertura del sistema nacional aprovechando debidamente la medicina tradicional, así como apoyar la nutrición de los indígenas mediante programas de alimentación, en especial para la población infantil.

IV. Mejorar las condiciones de las comunidades indígenas y de sus espacios para la convivencia y recreación mediante acciones que faciliten el acceso al financiamiento público y privado para la construcción y mejoramiento de viviendas, así como extender la cobertura de los servicios sociales básicos.

V. Propiciar la incorporación de las mujeres indígenas al desarrollo, mediante el apoyo a los proyectos productivos, la protección de su salud, el otorgamiento de estímulos para fomentar su educación y participación en la toma de decisiones relacionadas con la vida comunitaria.

VI. Extender la red de comunicaciones que permita la integración de las comunidades, mediante la construcción y ampliación de vías de comunicación y telecomunicación. Establecer condiciones para que los pueblos y comunidades indígenas puedan adquirir, operar y administrar medios de comunicación en los términos que las leyes de la materia determinen.

VII. Apoyar las actividades productivas y el desarrollo sustentable de las comunidades indígenas mediante acciones que permitan alcanzar la suficiencia de sus ingresos económicos, la aplicación de estímulos para las inversiones públicas y privadas que propicien la creación de empleos, la incorporación de tecnologías para incrementar su propia capacidad productiva, así como asegurar el acceso equitativo a los sistemas de crédito y comercialización.

VIII. Establecer políticas sociales para proteger a los migrantes de los pueblos indígenas, tanto en el territorio nacional como en el extranjero, mediante acciones para garantizar sus derechos laborales de los jornaleros agrícolas, mejorar las condiciones de salud de las mujeres, otorgar servicios médicos especiales de educación y nutrición a niños y jóvenes de familias migrantes, velar por el respeto de sus derechos humanos y promover la difusión de sus culturas.

IX. Consultar a los pueblos indígenas en la elaboración del Plan Nacional de Desarrollo y de los Estados Unidos Mexicanos y, en su caso, incorporar las recomendaciones y propuestas que formen parte de las legislaturas de los Estados Unidos Mexicanos. Para garantizar el cumplimiento de las obligaciones establecidas en este apartado, la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión, las legislaturas de las entidades federativas y los ayuntamientos en el ámbito de sus respectivas competencias, establecerán las partidas específicas destinadas al cumplimiento de estas obligaciones en los presupuestos de egresos que aprueben. Así mismo, se instituirán procedimientos para que las comunidades participen en el monitoreo y vigilancia de las mismas.

“Sin perjuicio de los derechos aquí establecidos a favor de las indígenas, sus comunidades y pueblos, toda vez que el presente artículo a aquellos tendrán la prevalencia sus normas de derecho interno que establece la ley.



LIBRADO SEXTO DE DISTRITO  
DEL ESTADO DE MICHOACÁN  
DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACION

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

**Artículo 4°.** (Se deroga el párrafo primero.)

Los sentenciados en los casos, contingentes que establezca la ley, podrán computar sus penas en las penitenciarías más cercanas a su domicilio a fin de propiciar su reintegración a la comunidad como forma de readaptación social.

**Artículo 115. ...Fracción III. Último párrafo.** Las comunidades indígenas, dentro del ámbito municipal podrán coordinarse, asociarse en los términos y para los efectos que prevenga la ley.

En principio, considerando que el Decreto de Reforma a la Constitución Federal, se reclama por virtud de su proceso de creación, conviene tener en cuenta que el proceso reformador de la Carta Magna requiere de ciertos requisitos parlamentarios, los cuales pueden ser, de acuerdo con la doctrina constitucional mediante método denominado flexible (cuando una constitución formal puede ser modificada, derogada o abrogada por el órgano legislativo ordinario), y rigida (cuando la supremacía constitucional o posición jerárquica del Constituyente original estableció un mecanismo especial o distinto al legislativo común).

En ese orden, la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos preve la posibilidad de ser reformada, en un sistema rígido, que se especifica en el artículo 135, numeral que ha servido de fundamento a la crecida acción reformadora por la que se ha alterado el texto original de 1917, y a que dicho dispositivo establece el procedimiento para llevar a cabo las reformas, y determina cuales son los órganos competentes para realizarlas.

El citado precepto legal establece:

**Artículo 135.** La presente Constitución puede ser adicionada o reformada. Para que las adiciones o reformas lleguen a ser parte de la misma, se requiere que el Congreso de la Unión, por el voto de las dos terceras partes de los individuos presentes, acuerde las reformas o adiciones, y que estas sean aprobadas por la mayoría de las legislaturas de los Estados. El Congreso de la Unión o la Comisión Permanente, en su caso, harán el cómputo de los votos de las legislaturas y la declaración de haber sido aprobadas las adiciones o reformas.

De la transcripción del numeral en comento se advierte que no establece el procedimiento por el cual debe realizarse una reforma a la Carta Magna, debe atenderse a lo dispuesto por los artículos 71 y 72 de ese cuerpo de normas, que contienen el procedimiento para la formación de las leyes.

Así, congruentes éstos preceptos constitucionales con el diverso 135 citado, se desprende que para llevar a cabo una reforma constitucional se requiere primero de la iniciativa, la cual puecen realizar el presidente de la república, los diputados y senadores, y las legislaturas de los Estados (artículo 71 Constitucional), el proyecto se discuta sucesivamente en ambas cámaras, y de aprobarse por las dos terceras partes de sus integrantes que se encuentren presentes, debiera enviarse a las legislaturas de los Estados, para su análisis y aprobación en su caso, la cual debe provenir de la mayoría de estas.

En esas condiciones tenemos que el proceso para efectuar una reforma a la Constitución Federal se encuentra plenamente especificado en el propio texto constitucional, sin que dicho proceso se encuentre condicionado al acatamiento de tratados internacionales ni leyes federales, merced a que la voluntad legislativa del poder reformador de la Carta Magna no puede sujetarse a reglas establecidas en cualquier otro ordenamiento jurídico o político, sino que únicamente debe observar las formalidades establecidas en la Ley Fundamental para el procedimiento de reforma, de lo que se deduce que la actividad para la reforma constitucional no puede atacarse por los motivos que dieron como resultado dicha reforma, sino únicamente por las formalidades omitidas en el proceso legislativo, que se encuentren incluidas en la propia constitución ante lo cual resulta intrascendente la existencia de un tratado internacional que aun cuando forme parte del derecho positivo mexicano, como lo refiere la quejosa y se diera el supuesto de que el tratado está en pugna con el texto constitucional, por el principio contenido en el





PODER JUDICIAL DE LA FEDERACION

artículo 133 de la Carta Magna y en consecuencia, en virtud de las disposiciones de las leyes de la Federación de acuerdo con el artículo 133 de la Constitución, el Presidente de la República con el consentimiento del Senado de la República tiene sujeción a las disposiciones de la Carta Fundamental y a las leyes de la Federación, y en consecuencia, la máxima del sistema jurídico mexicano es que no puede válidamente existir ordenamiento legal alguno que esté por encima de la Constitución y que goza del atributo de ser supremo, criterio ya adoptado por la Suprema Corte de Justicia de la Nación en el sentido de que los tratados internacionales se encuentran en un segundo plano respecto de la Ley Fundamental y federal, como se aprecia en la tesis número P. LXXXIX, consultable en la página 46, Tomo X, Noviembre de 1968, de la *Revista de Estudios del Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta* que reza:

**"TRATADOS INTERNACIONALES. SE UBICAN JERÁRQUICAMENTE POR ENCIMA DE LAS LEYES FEDERALES EN UN SEGUNDO PLANO RESPECTO DE LA CONSTITUCIÓN FEDERAL.**" Persistentemente en la doctrina en la que se fundamenta la interrogante respecto a la jerarquía de normas en el sistema jurídico. Existe unanimidad respecto de que la Constitución es la norma fundamental, y que aunque en principio a ella se subordinan la Ley Suprema de toda la Unión, y el resto de las leyes de la Carta Magna es la supremacía de la Constitución, y no de las leyes que las leyes emanar de la Constitución y en consecuencia, que un órgano constituido, como lo es el Congreso de la Unión y que los tratados deben estar de acuerdo con la Ley Fundamental, lo que claramente indica que solo la Constitución es la Ley Suprema. El problema respecto a la jerarquía de las normas de los tratados, se ha encontrado en la jurisprudencia y en la doctrina diversas soluciones, entre las que destacan, suprema, a del derecho federal, frente al local y misma jerarquía de los dos, con sus variaciones más y llana, y con la existencia de "leyes constitucionales", y se ve que esta ley suprema la que sea calificada de constitucional. En consecuencia, 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 de las leyes. Esta interpretación del artículo 133 constitucional, que a su vez, comprometen a todas sus autoridades, tanto en la comunidad internacional, por ello se expresa que el artículo 133 no haya facultado al presidente de la República a celebrar tratados internacionales en su calidad de jefe de Estado y en consecuencia, de esta manera, el Senado interviene como responsable de la ratificación de los tratados internacionales y por tanto de su cumplimiento, y en consecuencia, Otro aspecto importante para considerar, es la limitación de los tratados, es la relativa a que en cada 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 el contrario, en virtud 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, está sea competencia de las entidades federativas. Como consecuencia de lo anterior, la interpretación del artículo 133 lleva a considerar en un tercer lugar, la diferencia, tanto al local en una misma jerarquía en virtud de lo dispuesto en el artículo 124 de la Ley Fundamental, el cual ordena que "las leyes que no están expresamente prohibidas por esta Constitución y los funcionarios federales, se entienden reservadas a los Estados", lo que se pierde de vista que en su sentido, el artículo 124, no es que el Tribunal había adoptado una posición que se había expresado en la tesis publicada en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Tomo X, Número 20, correspondiente a diciembre de 1968, que reza: "LOS TRATADOS INTERNACIONALES TIENEN LA MISMA JERÁRQUIA NORMATIVA".



ABOGADO SEXTO DE DISTRICTO  
EN EL ESTADO DE MICHOACÁN  
DE LA FEDERACIÓN DE MÉXICO

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

*Tribunal Pleno considera oportuno abandonar tal criterio y acudir a lo que considera la jerarquía superior de los tratados incluso frente al derecho federal.*

Lo anterior es así, porque de no ajustarse las reformas constitucionales al procedimiento que señala el artículo 135 de la Carta Magna, es evidente que procedería otorgar el amparo y protección de la Justicia Federal que se demanda, misma que abarcaría no sólo el proceso de reforma, sino la reforma en sí, hipótesis que no se sufre en la especie, por otra parte, de considerar que obligadamente debe atenderse para el procedimiento de reforma a preceptos de la Constitución Federal a lineamientos establecidos en tratados internacionales, en el caso, el convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo se estaría supeditando la voluntad constitucional a las disposiciones contenidas en un documento internacional, restringiendo la soberanía del constituyente permanente, lo que traería como consecuencia que se elevara al tratado internacional no al mismo nivel de vigencia y aplicación de la propia Carta Magna, sino por encima de esta.

En esta virtud, son infundados los conceptos de violación por los que se aduce que el proceso de reforma constitucional es violatorio de la garantía de legalidad, por inobservancia del Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo, en los diferentes aspectos precisados por el amparista, pues como se vio, en el proceso de reforma constitucional previsto por la propia ley fundamental no se incluye la observancia de tratados o convenios internacionales, y siendo esto así, es evidente que no se puede supeditar la facultad reformatora de la Constitución otorgada al órgano previsto por el artículo 135 de este cuerpo normativo, al acatamiento de ordenamientos legales y tratados internacionales.

Por ello, y aun cuando se pudiera considerar ociosa esta pretensión, resulta infundado el argumento hecho valer por la parte quejosa en el sentido de que debió consultarse el contenido de la reforma a los pueblos interesados mediante procedimientos apropiados y a través de sus instituciones representativas, toda vez que, constitucionalmente no existe la obligación de consultar previamente a los entes afectados, ni tampoco los conductos legales y constitucionales por los cuales se pudiera establecer el proceso de reforma constitucional, por lo que tal forma de actuar estaría en oposición al régimen institucional actual que prevé la elección popular de personas físicas que llevan a cabo la función legislativa.

Por otro lado, tampoco le asiste la razón a la peticionaria del amparo, en lo relativo a que el decreto que reforma la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, contiene vicios por falta de motivación y fundamentación, en virtud de que, para que el procedimiento de reforma cumpla con esta característica es necesario que prevenga de un órgano a los que se refiere el artículo 135 de la Ley Fundamental, el cual observe el principio de legalidad en el proceso legislativo, lo cual quedó demostrado en el cuerpo de la presente resolución, además de que la fundamentación y motivación de las leyes se entiende distinta a la que rige para los actos derivados de estas por las autoridades competentes constitucionalmente autorizadas para ello, como lo establece la tesis de jurisprudencia número 146, que puede ser consultada en la página 149, Tomo I, Parte SCJN, Séptima Época del Pleno, Apéndice de 1995, del siguiente tenor literal:

**FUNDAMENTACIÓN Y MOTIVACIÓN DE LOS ACTOS DE AUTORIDAD LEGISLATIVA.** Por fundamentación y motivación de un acto legislativo, se debe entender la circunstancia de que el Congreso que expide la ley, constitucionalmente este facultado para ello ya que estos requisitos, en tratándose de actos legislativos, se satisfacen cuando aquel actúa dentro de los límites de las atribuciones que la Constitución correspondiente le confiere (fundamentación), y cuando las leyes que emite se refieren a relaciones sociales que reclaman ser jurídicamente reguladas (motivación), sin que esto implique que todas y cada una de las

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN



PODER JUDICIAL DE LA FEDERACION

disposiciones que integran esta Ley, y que no necesariamente materia de una motivación especial.

Así, como la diversa tesis número P. 307 que se encuentra en la página 162, Tomo V, Junio de 1957, "Cuerpo Escudo del Poder del Semanario Judicial de la Federación y su Cuarta y sexta Sesión".

**"PROMULGACION DE LEYES: FUNDAMENTACION Y MOTIVACION DE ESTE ACTO.** La Suprema Corte ha establecido jurisprudencialmente que los requisitos de fundamentación y motivación de una ley se satisfacen cuando es expedida por el Congreso constitucionalmente facultado para ello, y se refiere a relaciones sociales que reclaman ser jurídicamente reguladas (Apendice 1928, Primera Parte, página 131, jurisprudencia 132). El acto de promulgación de la ley forma parte del proceso legislativo que culmina con su vigencia y, por ende, para el cumplimiento de los requisitos de fundamentación y motivación requiere que provenga de la autoridad competente para ordenar la publicación y circulación de la ley a fin de que pueda ser obedecida (fundamentación), ya que no cumplido con las formalidades exigidas para su motivación, sin que sea necesario, para la satisfacción de tales requisitos, que en el texto del acto promulgatorio se citen los preceptos legales que faculten al Poder Ejecutivo Federal o Estatal para realizar tal acto, ni las razones que lo llevaron a concluir, tanto que se cumplieron las formalidades exigidas para la expedición de la ley como que la misma no es violatoria de derechos fundamentales, ya que tal cita y razonamiento en el acto mismo de autoridad no se requiere tratándose de actos legislativos."

Y la misma suerte corre el argumento de la quejosa en el sentido que se transgredió en su perjuicio el artículo 27 Constitucional, el cual establece en su fracción VII, que se reconoce la personalidad jurídica de los ejidos de población ejiales y comunales, y se protege la propiedad sobre la tierra, tanto para el asentamiento humano como para actividades productivas que la ley protegerá la integridad de las tierras y grupos indígenas y, que la ley, considerando el respeto y fortalecimiento de la vida comunitaria de los ejidos y comunidades protegerá la tierra para el asentamiento humano y regulará el aprovechamiento de tierras, bosques y aguas de uso común y la provision de acciones de fomento necesarias para elevar el nivel de vida de sus pobladores, toda vez que de la simple lectura de dicho precepto constitucional, no se deduce que el mismo establezca procedimiento alguno que se tenga que observar para el proceso de reforma, sino solo lineamientos enmarcados al uso y disfrute de tierras y aguas nacionales.

Por otra parte, del análisis diligido de procedimiento legislativo de la reforma constitucional impugnada, se desprende que se encuentra ajustado a derecho, pues acorde con lo establecido en el arribo señalado, el cinco de diciembre de dos mil, el Presidente de la República Vicente Fox Quezada turno a la Cámara de Senadores la iniciativa de reforma señalada, en sesión de siete del mismo mes y año, la Presidencia de la citada Cámara turnó dicha iniciativa a las comisiones de Puntos Constitucionales, Asuntos Indígenas y Estudios Legislativos, a fin de elaborar el dictamen correspondiente en sesión de veintiocho de abril de dos mil uno, el Diez de mayo del mismo mes, el Senado aprobó por unanimidad de los ciento nueve legisladores presentes, el proyecto de Ley reformada mencionada, en sesión ordinaria de veintiocho de abril del dos mil uno, la Cámara de Diputados aprobó por mayoría de trescientos sesenta y nueve votos de un total de votación de trescientos ochenta y dos, lo que equivale a más de las dos terceras partes de los legisladores presentes, el proyecto de decreto por el que se adicionan un segundo y tercer párrafos al artículo 1º, se reforma el artículo 2º, se deroga el párrafo primero del artículo 4º, y se adiciona un sexto párrafo al artículo 15 y un último párrafo a la fracción III del artículo 115 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y se ordenó emitir la Ley reformada de los Estados, en sesión pública de la Comisión Permanente del Congreso de los Estados Unidos Mexicanos, celebrada el diecinueve de junio del dos mil uno, se realizó el cómputo de los votos de los legisladores de los Estados



ABRADO SEPTO DE DISTRITO  
EN EL ESTADO DE MICHOACÁN  
EN SU RESIDENCIA EN TIRANES

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

sumando un total de dieciséis votos a favor y once votos en contra en las reformas aludidas, en la misma sesión declaró abdicado el decreto de reformas suscritado.

En ese tenor y al no haberse evidenciado incumplimiento de las formalidades requeridas en el proceso de reforma constitucional que se controviere, es de concluirse que no existió violación alguna a los artículos 4, 14, 16, 17 y 133 de la Constitución General de la República, motivo por el cual se declaran infundados los conceptos de violación, lo que conlleva a negar por lo que se niega a la quejosa el amparo respecto de los actos reclamados relacionados con el proceso de reforma constitucional cuyo decreto promulgatorio fue publicado en el Diario Oficial de la Federación el catorce de agosto de dos mil uno.

Por lo anteriormente expuesto, fundado y con apoyo además en los artículos 76 a 80 y 155 de la Ley de Amparo,

#### RESUELVE:

**PRIMERO.** Se ~~sobrees~~ el presente juicio de garantías promovido por el poblado indígena de Huancito, Municipio de Chilchota, Michoacán, contra los actos reclamados al Presidente de la República y Secretario de Gobernación, consistente en promulgación del Decreto reclamado de inconstitucionalidad, de dichas autoridades del Congreso de la Unión, y los Congresos de los Estados de Aguascalientes, Baja California, Campeche, Coahuila, Colima, Chihuahua, Durango, Guanajuato, Jalisco, Michoacán, Nayarit, Nuevo Leon, Puebla, Querétaro, Quintana Roo, Sonora, Tlaxcala y Veracruz, también contra el acto reclamado consistente en la privación total o parcial, temporal o permanente de la propiedad o posesión de las tierras y recursos naturales y derechos agrarios de la comunidad quejosa, derivada de la reducción arbitraria que de esos derechos hace el decreto reclamado y la realización de esa privación con la promulgación y vigencia del decreto mencionado, acto precisado en el considerando segundo de la presente resolución.

**SEGUNDO.** La Justicia de la Unión no ampara ni protege al poblado indígena de Huancito, Municipio de Chilchota, Michoacán, contra actos del Presidente de la República, Secretaría de Gobernación, Congreso de la Unión, Congresos de los Estados de Aguascalientes, Baja California Norte, Campeche, Coahuila, Colima, Chihuahua, Durango, Guanajuato, Jalisco, Michoacán, Nayarit, Nuevo Leon, Puebla, Querétaro, Quintana Roo, Sonora, Tlaxcala y Veracruz, que precisados quedaron en el considerando tercero y última parte del presente fallo.

#### Notifíquese personalmente.

Así lo resolvió y firma la Juez Sexto de Distrito en el Estado de Michoacán, licenciada Patricia de la Cerros Dominguez, a los nueve días del mes de septiembre de dos mil dos, en que las labores del Juzgado así lo permitieron, ante la licenciada Amelia Gil Rodríguez, Secretaria que actúa Doy Fe LA PRESENTE COPIA ES FIEL DE SU ORIGINAL QUE AUTORIZO Y FIRMO, CONSTE.

LA SECRETARIA DEL JUZGADO SEXTO DE DISTRITO EN EL ESTADO DE MICH.

LIC. AMELIA GIL RODRIGUEZ.



JUZGADO SEXTO DE DISTRITO  
EN EL ESTADO DE MICHOACÁN  
CALLE JUÁREZ, 100 GUANAJUATO

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

**ANEXO 5**

**INFORME JUSTIFICADO AMPARO REFORMA  
CONSTITUCIONAL  
(PRIMER ACTO DE APLICACIÓN)**

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN



PODER LEGISLATIVO FEDERAL  
CÁMARA DE DIPUTADOS

258

AMPARO NÚM.: 1068/2002  
QUEJOSO: ALBERTO CÁRDENAS ÁLVAREZ  
ASUNTO: SE RINDE INFORME JUSTIFICADO

**C. JUEZ TERCERO DE DISTRITO EN MATERIA ADMINISTRATIVA  
EN EL DISTRITO FEDERAL  
PRESENTE**

El suscrito, Miguel Ángel Garita Alonso, Director General de Asuntos Jurídicos y representante legal de la Cámara de Diputados del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, de conformidad con los artículos 70, segundo y cuarto párrafos y 77, fracciones I y III de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 21 y 23, inciso 1) de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos; señalando como domicilio para oír y recibir notificaciones las oficinas que ocupa la Dirección General de Asuntos Jurídicos de este órgano legislativo, sita en Avenida Congreso de la Unión N° 66, edificio G tercer piso, colonia El Parque, delegación Venustiano Carranza, Distrito Federal, C.P. 15969; y en términos del artículo 19 de la Ley de Amparo, autorizo como delegados a los licenciados en derecho Francisco Javier Hernández Rodríguez, José Luis Gómez Martínez, Bernardo Cano Alvarado, Roberto Madrigal Salas, Yeimi Sánchez Jiménez, Clara González Nava y pasantes en derecho Jorge Martín Avilés Véjar, Salvador Infante Manzano y Roberto Cárlo Romero Toledo, con el debido respeto comparezco y expongo:

Que por medio del presente escrito, con fundamento en lo dispuesto por el artículo 149 de la Ley de Amparo, a nombre de mi representada, rindo **INFORME JUSTIFICADO** en los siguientes términos:

**A).- ACTOS RECLAMADOS:**

- 1.- LA APROBACIÓN DE LA INICIATIVA DE REFORMAS A LA CONSTITUCIÓN GENERAL DE LA REPÚBLICA PRESENTADA EL 1 DE OCTUBRE DE 1998, QUE REFORMA EL ARTICULO 123, FRACCIÓN XII, APARTADO B DE LA CARTA MAGNA.
- 2.- EL COMPUTO REALIZADO EL 3 DE FEBRERO DE 1999 DE LOS VOTOS APROBATORIOS EMITIDOS POR LAS LEGISLATURAS DE LOS ESTADOS.
- 3.- EL DECRETO QUE CONTIENE EL COMPUTO Y LA DECLARACIÓN DE HABER SIDO APROBADAS LAS REFORMAS CONSTITUCIONALES, PUBLICADO EN EL DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACIÓN EL 8 DE MARZO DE 1999.

**B).- LOS ACTOS QUE SE RECLAMAN SON CIERTOS.**

**C).- IMPROCEDENCIA DE LA ACCIÓN:**

**TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN**

Resulta a todas luces improcedente la interposición de una demanda de amparo contra una reforma constitucional, en virtud de que las disposiciones contenidas en la Constitución no pueden resultar inconstitucionales o violatorias de las garantías que ella misma protege.



Sirve de sustento a lo anterior la tesis XXXIX/90 sostenida por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicada en el Semanario Judicial de la Federación, Tomo: V, Primera Parte, Enero a Junio de 1990, Octava Época, página 17 que a continuación se transcribe:

"CONSTITUCIÓN, TODAS SUS NORMAS TIENEN LA MISMA JERARQUÍA Y NINGUNA DE ELLAS PUEDE DECLARARSE INCONSTITUCIONAL. De conformidad con el artículo 133 de la Constitución de la República todos sus preceptos son de igual jerarquía y ninguno de ellos prevalece sobre los demás, por lo que no puede aceptarse que algunas de sus normas no deban observarse por ser contrarias a lo dispuesto por otras. De ahí que ninguna de sus disposiciones pueda ser considerada inconstitucional. Por otro lado, la Constitución únicamente puede ser modificada o adicionada de acuerdo con los procedimientos que ella misma establece".

De igual manera, sirve de sustento a lo anterior la tesis sostenida por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicada en el Semanario Judicial de la Federación, Tomo: 39 Primera Parte, Séptima Época, página 22 que a continuación se transcribe:

"CONSTITUCIÓN FEDERAL, SUS ESTATUTOS NO PUEDEN SER CONTRADICTORIOS ENTRE SI. Las reformas a los artículos 49 y 131 de la Constitución, efectuadas por el Congreso de la Unión, no adolecen de inconstitucionalidad, ya que jurídicamente la Carta Magna no tiene ni puede tener contradicciones, de tal manera que, siendo todos sus preceptos de igual jerarquía, ninguno de ellos prevalece sobre los demás; por lo que no se puede decir que algunos de sus estatutos no deban observarse por ser contrarios a lo dispuesto por otros. La Constitución es la norma fundamental que unifica y da validez a todas las demás normas que constituyen un orden jurídico determinado y conforme a su artículo 133, la Constitución no puede ser inconstitucional; es un postulado sin el cual no se podría hablar de orden jurídico positivo, porque es precisamente la Carta Fundamental la que unifica la pluralidad de normas que componen el derecho positivo de un Estado. Además, siendo "la Ley Suprema de toda la Unión", únicamente puede ser modificada o adicionada de acuerdo con las disposiciones de la misma que en el derecho mexicano se contienen en el artículo 135 constitucional, y únicamente por conducto de un órgano especialmente calificado pueden realizarse las modificaciones o adiciones, y por exclusión, ningún otro medio de defensa legal como el juicio de amparo es apto para modificarla".

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN



PODER LEGISLATIVO FEDERAL  
CAMARA DE DIPUTADOS

-3-

260

**D) CONSTITUCIONALIDAD DEL PROCEDIMIENTO DE REFORMA CONSTITUCIONAL:**

Es importante precisar que el acto reclamado a esta autoridad responsable, consistente en la aprobación de la reforma constitucional impugnada, específicamente al artículo 123, fracción XII, apartado B se ajustó plenamente a las disposiciones establecidas en los artículos 135, en relación con el 71 y el 72 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como sobre el turno de iniciativas y elaboración de dictámenes que prevén la Ley Orgánica y el Reglamento para el Gobierno Interior, ambos del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos.

Por lo anteriormente expuesto y fundado:

A USTED C. JUEZ DE DISTRITO, atentamente solicito:

**PRIMERO.-** Tener por rendido el **INFORME JUSTIFICADO**, por lo que respecta a la Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión.

**SEGUNDO.-** En su oportunidad, negar el amparo y protección de la justicia federal al quejoso respecto de los actos reclamados a esta autoridad.

**PROTESTO LO NECESARIO**  
**Palacio Legislativo de San Lázaro, 22 de agosto de 2002**

**DR. MIGUEL ÁNGEL GARITA ALONSO**  
**DIRECTOR GENERAL**

**TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN**