

00721
518

4



**UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA
DE MEXICO**

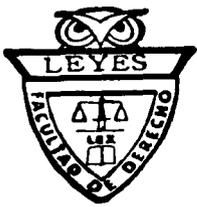
FACULTAD DE DERECHO
SEMINARIO DE DERECHO CONSTITUCIONAL Y AMPARO

**"LA ACCION DE INCONSTITUCIONALIDAD Y EL AMPARO
CONTRA LEY AUTOAPLICATIVA".**

TESIS PROFESIONAL

**QUE PARA OBTENER EL TITULO DE:
LICENCIADO EN DERECHO
P R E S E N T A :
ESMERALDA MARTINEZ CRUZ**

DIRECTOR DEL SEMINARIO: DR. FRANCISCO VENEGAS TREJO
ASESORIA DE TESIS: LIC. IGNACIO MEJIA GUIZAR



MEXICO, D. F.

**TESIS CON
FALLA DE ORIGEN**

2003



Universidad Nacional
Autónoma de México

Dirección General de Bibliotecas de la UNAM

Biblioteca Central



UNAM – Dirección General de Bibliotecas
Tesis Digitales
Restricciones de uso

DERECHOS RESERVADOS ©
PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL

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

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

PAGINACIÓN

DISCONTINUA

B



FACULTAD DE DERECHO
SEMINARIO DE DERECHO
CONSTITUCIONAL Y DE AMPARO

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

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

Muy Distinguido Señor Director:

La alumna MARTINEZ CRUZ ESMERALDA, inscrita en el Seminario de Derecho Constitucional y de Amparo a mi cargo, ha elaborado su tesis profesional intitulada "LA ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD Y EL AMPARO CONTRA LEY AUTOAPLICATIVA", bajo la dirección del suscrito y del Lic. Ignacio Mejía Guizar, para obtener el título de Licenciada en Derecho.

El Lic. Mejía Guizar, en oficio de fecha 13 de febrero de 2003, me manifiesta haber aprobado la referida tesis; y personalmente he constatado que la monografía satisface los requisitos que establece el Reglamento de Exámenes Profesionales, por lo que, con apoyo en los artículos 18, 19, 20, 26 y 28 de dicho reglamento, suplico a usted ordenar la realización de los trámites tendientes a la celebración del Examen Profesional de la compañera de referencia.

A T E N T A M E N T E
"POR MI RAZA HABLARÁ EL ESPÍRITU"
Cd. Universitaria, D.F., febrero 21 de 2003.

DR. FRANCISCO VENEGAS TREJO
DIRECTOR DEL SEMINARIO

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

*mpm

Autorizo a la Dirección General de Bibliotecas de la UNAM a difundir en formato electrónico e impreso el contenido de mi trabajo recepcional.

NOMBRE: Esmeralda Martínez
CRUZ

FECHA: 20 Mayo 2003

FIRMA: [Firma]



**FACULTAD DE DERECHO
SEMINARIO DE DERECHO
CONSTITUCIONAL Y DE AMPARO**

**DR. FRANCISCO VENEGAS TREJO
DIRECTOR DEL SEMINARIO DE DERECHO
CONSTITUCIONAL Y DE AMPARO
P R E S E N T E**

Distinguido Doctor:

Con toda atención me permito informar a usted que he asesorado completa y satisfactoriamente la tesis profesional intitulada "LA ACCION DE INCONSTITUCIONALIDAD Y EL AMPARO CONTRA LEY AUTOAPLICATIVA", elaborada por la alumna MARTINEZ CRUZ ESMERALDA.

Es de destacar que en el desarrollo de su investigación, el sustentante se apoyó en varios textos legales, por lo que se trata de un trabajo que reúne las condiciones más que suficientes para ser aprobada, a efecto de que la sustentante presente el examen profesional correspondiente, por lo tanto autorizo el mencionado trabajo, por considerar que reúne todos y cada uno de los requisitos que establecen los artículos 18, 19, 20, 26 y 28 del vigente Reglamento de Exámenes de nuestra Universidad.

Aprovecho la oportunidad para reiterar a usted las seguridades de mi consideración más distinguida.

A T E N T A M E N T E
"POR MI RAZA HABLARÁ EL ESPÍRITU"
Cd. Universitaria, D.F., febrero 13 de 2003.

LIC. IGNACIO MEJIA GUIZAR.
Profesor Adscrito al Seminario de
Derecho Constitucional y de Amparo

*mpm

**TESIS CON
FALLA DE ORIGEN**

D

A Dios..

Por haberme permitido terminar este trabajo, porque aunque no estés aquí presente, te siento mi fe, y con tu palabra nos has enseñado que con honradez y humildad se puede vencer cualquier presagio, por tempestuoso que se presente y, que al final, te hace más fuerte.

A mi madre..

Mujer que amo y respeto, porque siempre ha estado conmigo y me ha enseñado el camino del estudio y progreso, de quien me siento orgullosa y tanto admiro por su inmenso cariño y sacrificio.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

A mi padre..

Que amo y admiro, por su cariño y apoyo que me ha brindado a lo largo de mi vida, de quien me siento orgullosa por su dedicación y constancia.

E

A mis hermanos..

Francisco, Olga Lidia y Guadalupe,
quienes me apoyaron en mi superación
profesional, con todo mi cariño y
agradecimiento.

*A la Universidad Nacional Autónoma de
México..*

Por haberme brindado el privilegio de ser
miembro de su comunidad y así,
comenzar mis sueños y lograr mis metas
al realizarme como profesionista.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

A la Facultad de Derecho..

En donde me forme profesionalmente,
con gratitud, cariño e inolvidable
recuerdo.

F

A mis maestros..

Por su gran dedicación y cariño en la formación de generaciones profesionistas.

A mi asesor..

Licenciado Ignacio Mejía Guizar, a quien a lo largo de mi formación profesional he admirado y respetado y de quien tuve el privilegio que con sus conocimientos y experiencia orientara la elaboración de este trabajo de investigación.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

A O. Fernando Rubí León..

Por todas sus palabras de aliento y por haberme dado su apoyo y cariño durante todos estos años.

Al jurado..

Por motivar a las generaciones pasadas, presentes y futuras comprometiéndolas a honrar siempre el título de Licenciado en Derecho, a ustedes, mi más profundo reconocimiento, respeto y gratitud.

G

**LA ACCION DE INCONSTITUCIONALIDAD Y EL AMPARO
CONTRA LEY AUTOAPLICATIVA**

INTRODUCCION

CAPITULO I

LA DEFENSA DE LA CONSTITUCION

I. Concepto

II. Antecedentes históricos

1. Estados Unidos de Norteamérica
2. Austria
3. México

III. Medios de defensa Constitucional

1. Control Jurisdiccional
2. Control Político
3. Control Social
4. Otros medios de control constitucional

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

CAPITULO II

LA ACCION DE INCONSTITUCIONALIDAD

I. Concepto

II. Naturaleza Jurídica

III. Fuentes de la Acción de Inconstitucionalidad



IV. Objeto

V. Materia

VI. Sujetos

- 1. Congreso de la Unión
- 2. Procurador General de la República
- 3. Legislaturas de los Estados
- 4. Asamblea del Distrito Federal
- 5. Partidos Políticos

VII. Procedimiento de la Acción de Inconstitucionalidad

- 1. La demanda
- 2. Término
- 3. Substanciación
- 4. Sentencia

VIII. Alcance de sus resoluciones

TESIS CON
 FALLA DE ORIGEN

CAPITULO III

EL AMPARO CONTRA LEYES AUTOAPLICATIVAS

I. Concepto

II. Características

III. Su importancia y efectividad

IV. Las partes en el Juicio de Amparo contra Ley Autoaplicativa

- 1. Autoridad Responsable
- 2. Titulares de la acción de amparo contra ley autoaplicativa

V. Procedimiento del amparo contra ley autoaplicativa



- I
1. La demanda
 2. Los términos
 3. Audiencia Constitucional

- 3.1 Periodo Probatorio
- 3.2 Periodo de Alegatos
- 3.3 Sentencia

VI. Principio de Definitividad del amparo contra ley autoaplicativa

VII. Principio de Relatividad del amparo contra ley autoaplicativa

CAPITULO IV

DIFERENCIAS Y SEMEJANZAS ENTRE LA ACCION DE INCONSTITUCIONALIDAD Y EL AMPARO CONTRA LEY AUTOAPLICATIVA

I. Diferencias entre la acción de inconstitucionalidad y el amparo contra ley autoaplicativa

1. Por su objeto
2. Por su materia
3. Por los sujetos

II. Alcance de las resoluciones de la acción de inconstitucionalidad y el amparo contra ley autoaplicativa

III. La accion de inconstitucionalidad y el amparo contra ley autoaplicativa como medios de control constitucional

CONCLUSIONES

**TESIS CON
FALLA DE ORIGEN**


BIBLIOGRAFIA

J

INTRODUCCIÓN

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

El presente trabajo de investigación intenta ser una aportación al estudio de uno de los aspectos más relevantes en nuestro ordenamiento jurídico: los mecanismos de control de la constitucionalidad de las leyes. Es por ello, que a través del mismo se establece la importancia de la Constitución, así como de los mecanismos para mantener incólume el principio de supremacía constitucional. En efecto, si entendemos a la Constitución como el documento que contiene la decisión fundamental del pueblo de México y, en ella, se expresan sus decisiones fundamentales y se afirma su voluntad de conservar su identidad como comunidad, de ahí, la importancia que conlleva su efectiva protección, ya que con ello se logra el fortalecimiento de nuestro Estado de Derecho.

Esta función importantísima y vital para el mantenimiento y desarrollo del orden jurídico fundamental en nuestro país, esta a cargo del Poder Judicial, Federal, concretamente, la constitucionalidad de las leyes puede plantearse a través de las acciones de inconstitucionalidad que prevé la fracción II del artículo 105 constitucional que es ejercida sólo por las minorías parlamentarias, el Procurador General de la República o los Partidos Políticos en los casos de leyes electorales, y a través del amparo indirecto en contra de leyes, que pueden ejercitar los particulares, ante los Juzgados de Distrito y de acuerdo a lo que observan los artículos 103 y 107 constitucionales.

El primer capítulo de este trabajo tiene como punto de partida lo que se entiende por la defensa de la Constitución y un breve recorrido de los principales antecedentes que a lo largo de la historia ha tenido, tanto en los principales países que han influido en México como la evolución que ha tenido

h
A

en nuestro país a través de nuestra historia. Asimismo, se hace referencia a los medios de defensa constitucional, se precisan sus características y aspectos esenciales siguiendo a los tratadistas que han profundizado en el tema.

En el segundo capítulo se hace un estudio de la acción de inconstitucionalidad, iniciando con el concepto, naturaleza jurídica y sus fuentes. Se hace referencia a su objeto, materia, se analizan cada uno de los sujetos legitimados para ejercitar dicha acción ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación y, finalmente, se examina su procedimiento y los alcances de sus resoluciones.

En el tercer capítulo, también de manera especial se examina el amparo contra leyes, específicamente, el amparo contra leyes autoaplicativas, estableciendo su concepto de acuerdo a los juristas más destacados de nuestro país, precisando sus características, importancia y efectividad. Del mismo modo se analiza su procedimiento así como las partes que intervienen en el y, por último, se analiza el papel que representan tanto el principio de definitividad como el de relatividad en el amparo contra leyes autoaplicativas.

El último capítulo de este trabajo contiene un estudio jurídico-comparativo entre la acción de inconstitucionalidad y el amparo contra leyes autoaplicativas, iniciando con las diferencias entre ambas figuras. Luego examinamos el alcance de las resoluciones de ambas figuras. Finalmente se hace un análisis tanto de la acción de inconstitucionalidad como del amparo contra leyes autoaplicativas como medios de control constitucional de donde se desprende que se trata de dos figuras jurídicas, de suma importancia en nuestro sistema jurídico que guardan relación entre sí por ser medios de control constitucional, pero también cuentan con directrices distintas y consecuentemente poseen cada una de ellas matices peculiares que les revisten su propia naturaleza.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

CAPITULO I

LA DEFENSA DE LA CONSTITUCION

I. CONCEPTO

La Constitución como Ley suprema de todo orden jurídico debe ser cumplido y observado en forma natural y espontánea, o bien, coercitivamente, tanto por los gobernados como por las autoridades. El respeto debido a la Constitución radica en el hecho de que consagra la voluntad del pueblo de la forma en que ha de ser gobernado, así como los principios, valores y normas que se consideran esenciales en toda sociedad. Concibiendo así a la Constitución como el texto donde se concentran los derechos humanos y los poderes del Estado.

Lo ideal sería que no existieran violaciones a nuestra Constitución, esto es observándola voluntariamente como ley fundamental de nuestro sistema jurídico, las leyes secundarias no deberán contradecir las disposiciones constitucionales, esto, como un deber jurídico que ha de acatarse de acuerdo a la supremacía constitucional fundada en su artículo 133. Sin embargo, a pesar de la supremacía constitucional, puede acontecer desacatamiento a esa obligación, o bien, darse casos de actos que contravengan la disposición constitucional, ya provengan éstos de un mal entendimiento de los preceptos o ya del propósito deliberado de quebrantarlos.

Ante este supuesto, es de primordial importancia que en todo régimen constitucional se establezcan los mecanismos adecuados para mantener la efectividad del orden constitucional evitando así que se transforme en un simple texto nominal. "La defensa de la Constitución debe levantarse frente a los poderes públicos, cuyas limitaciones son el objeto de la propia Constitución; esas limitaciones de los poderes entre sí y de los poderes en relación con los individuos, sólo pueden ser saltadas e infringidas por los mismos órganos limitados".¹

A lo largo de la historia nos damos cuenta de que no es un tema novedoso, pues desde la antigua Grecia podemos observar que sus pensadores ya reflexionaban sobre los fenómenos del poder, descubriendo que sus detentadores tendían naturalmente a abusar de él, creando así diversos mecanismos con el objeto de mantener el poder dentro de ciertos límites. Algunos de estos mecanismos consistían en designar funcionarios dobles, como es el caso de los reyes espartanos, o bien, ya en la época de la República romana, los cuestores, censores, cónsules, entre otros funcionarios que eran dobles con la finalidad de que se vigilaran recíprocamente evitando así el abuso del poder que les era concedido por el pueblo.

De igual manera ya en la antigüedad podíamos observar la creación de instituciones para defender los intereses populares como el famoso tribunado de la plebe² que fue creado para tal efecto y que tenía la facultad de impedir la aplicación de las disposiciones legislativas contrarias a dichos intereses.

En los siglos XVII y XVIII nace la preocupación por los derechos individuales, en donde pensamientos como los de John Locke y Montesquieu influyeron decisivamente en la búsqueda por su tutela. Bajo esta influencia aparecieron

¹ Tena Ramírez, Felipe, Derecho Constitucional Mexicano, 32a. ed., Porrúa, México, 1998, p. 491.

² C.F.R. Fix-Zamudio, Héctor, Salvador Valencia Carmona, Derecho Constitucional Mexicano y Comparado, Porrúa, México, 1999, p. 171.

así los primeros textos constitucionales escritos como la Constitución Federal de los Estados Unidos de 1787, que analizare con posterioridad por considerarse de primera importancia en el tema que nos ocupa.

Así de una manera sucinta he expuesto los primeros acercamientos para lograr establecer límites al poder tratando de evitar el abuso del mismo, lo que nos lleva a la cuestión enunciada en el primer punto de este trabajo, esto es, qué entendemos por defensa de la Constitución.

Para ello es importante comenzar definiendo lo que entendemos por Constitución, pues históricamente no podemos pensar en defensa de la constitucionalidad, sino hasta que surge el concepto de Constitución como norma. Para el autor Enrique Sánchez Bríngas, en su libro Derecho Constitucional, la Constitución es la norma constituyente, reguladora de la validez del sistema jurídico y determinante de las bases organizativas del Estado y de los fenómenos políticos fundamentales de la sociedad.

Siguiendo a Ignacio Burgoa Orihuela, podemos definir la Constitución como ..."el Ordenamiento fundamental y supremo del Estado que: a) establece su forma y la de su gobierno; b) crea y estructura sus órganos primarios; c) proclama los principios políticos y socio-económicos sobre los que se basan la organización y teología estatales; y d) regula sustantivamente y controla adjetivamente el Poder Público del Estado en beneficio de los gobernados."³

La Constitución como norma jurídica posibilita la derivación de cadenas de validez de creación normativa. La supremacía constitucional se traduce en la subordinación del orden jurídico a la Constitución, de acuerdo con el maestro Héctor Fix-Fierro, tiene dos aspectos: como superioridad política o como supremacía legal o supralegalidad.

³ Burgoa Orihuela, Ignacio, Derecho Constitucional Mexicano, 5ª ed., Porrúa, México, 1984, p. 325.

"La supremacía legal consiste en la subordinación y aplicación del orden jurídico. Es la cualidad que le presta a una norma su procedencia de una fuente de producción, y modificación jerárquicamente superior a la ley. La supralegalidad se configura como la garantía jurídica de la supremacía y la única forma en que dicha supralegalidad puede ser garantizada, es mediante el establecimiento de un procedimiento especial de revisión de la Constitución".⁴ Lo que nos permite afirmar que dicha Constitución "sólo puede ser modificada a través de un procedimiento especial y riguroso; y que, desde un punto de vista lógico-jurídico, sea fundamento de validez de todo el ordenamiento jurídico de un país, así como que, en cuanto a su esencia, comprenda ... los valores supremos de la comunidad política y de la organización propia de sus más altos poderes."⁵

De esta manera, con esas premisas, es posible determinar una definición de lo que entendemos por defensa de la constitución. En este sentido, la mayoría de los autores han coincidido en definirla como la protección "integrada por todos aquellos instrumentos jurídicos y procesales, que se han establecido tanto para conservar la normativa constitucional como para prevenir su violación, reprimir su desconocimiento y, lo que es más importante, lograr el desarrollo y la evolución de las propias disposiciones constitucionales."⁶

De la definición anterior se desprenden los muchos aspectos que comprende una adecuada defensa de la Constitución, sin embargo es importante señalar que, para que esta defensa sea eficaz se requiere de una paulatina adaptación a los cambios de la realidad político-social.

Es por ello que la defensa de la Constitución no se concibe como algo estático, pues la Constitución, es forzosamente dinámica por lo que su defensa

⁴ Fix-Fierro, Héctor, "la Reforma Judicial de 1994 y las acciones de inconstitucionalidad", en ARS IURIS, revista del instituto de Documentación e Investigación jurídicas de la Facultad de Derecho de la Universidad panamericana, número especial, Reforma Judicial, vol. 13, México, 1995, p.109

⁵ Polo Bernal, Efraín, El Juicio de Amparo contra Leyes, 1ª ed., Porrúa, México, 1991, p.15

⁶ Fix-Zamudio, Héctor, Salvador Valencia Carmona, Derecho Constitucional..., p.174.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

tiene como objeto "no sólo el mantenimiento de las normas fundamentales, sino también su evolución y su compenetración con la realidad política, para evitar que el documento escrito se convierta en una simple fórmula nominal o semántica..."⁷

En este orden de ideas, es importante precisar los principales antecedentes que a lo largo de la historia ha tenido la defensa de la constitución, pues como ya se ha establecido en este punto, este no es un fenómeno nuevo, ya que podemos encontrar la preocupación por la defensa de las normas supremas desde la antigua Grecia, sin embargo este estudio se limita a los principales países que han influido en México, así como la evolución que ha tenido en nuestro país a través de nuestra historia

II. ANTECEDENTES HISTORICOS

1. Estados Unidos de Norteamérica

Uno de los países que ha tenido mayor influencia a lo largo de nuestra historia jurídica son los Estados Unidos de América, país en el que México se inspira al volverse independiente y tomar como modelo su sistema presidencial. De ahí la importancia de estudiar el modelo estadounidense como uno de los factores fundamentales para ubicar claramente nuestro constitucionalismo.

Los Estados Unidos de América, en su constitución de 1787, que adquiere la categoría de norma superior por ser rígida, otorga a los jueces la capacidad de emitir sus fallos conforme a los principios constitucionales, a pesar de cualquier disposición contraria, contenida ya sea en la constitución o en las leyes de

⁷ Ibid., p. 175.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

algún estado. Lo anterior implica que los jueces están facultados para dejar de aplicar las leyes que consideren inconstitucionales, por lo que la interpretación de las mismas es función propia y esencial de los tribunales.

Con la Constitución de 1787 Estados Unidos se consolida como nación independiente además de establecer el criterio de que la Constitución federal es jerárquicamente superior a las constituciones locales.

Es importante hacer referencia al ilustre pensador francés, Alexis de Tocqueville; quien en su obra *La democracia en América* aborda el estudio del sistema político, jurídico y social de los Estados Unidos y hace mención a los jueces americanos a quienes otorga un inmenso poder político al afirmar que "Cuando ante los tribunales americanos se invoca una ley que el juez estima contraria a la constitución, puede rehusar el aplicarla. Este poder es el único particularísimo del juez americano pero produce grandes consecuencias políticas... Y desde el día en que deja de aplicar por inconstitucional alguna ley en un proceso, aquella pierde una gran parte de su fuerza mora. Los que se crean lesionados por tal ley, son así advertidos de que existe un medio de no prestarle obediencia: los procesos se multiplican y la ley cae al fin en la impotencia. Los yanquis han confiado, pues, a sus tribunales un inmenso poder político. Pero habiendo obligado a éstos mismos a no acatar las leyes, sino por medios judiciales, han disminuido mucho los peligros de tal poder."⁸

Como un claro antecedente del poder otorgado a los tribunales americanos podemos citar el famoso caso *Marbury contra Madison*, en donde el Ministro Presidente John Marshall en su célebre sentencia tradujera en norma del constitucionalismo la doctrina sostenida por el ilustre juez inglés Edward Coke, quien sentenció que: "Los principios del Common Law tienen carácter de ley superior a las disposiciones del Monarca y a las mismas leyes del Parlamento;

⁸ Alexis de Tocqueville citado por Juventino V. Castro, Artículo 105 constitucional, UNAM., México, 1996, p. 5.

por ello, los jueces del Reino deben atenerse a esos principios prefiriéndolos a las leyes que los desconozcan". Siendo por tanto el primero en argumentar la facultad que tiene la Suprema Corte para declarar inconstitucional una ley del Congreso.

El caso citado en el párrafo anterior se refiere a la controversia que se suscito cuando Tomas Jefferson, presidente republicano, se rehusó a sancionar las aprobaciones de los jueces designados por John Adams, presidente federalista recién derrotado y sancionadas por el senado, entre la comisión aprobada figuraban William Marbury, quien junto con otros buscaron una orden judicial extraordinaria que se compele a una autoridad administrativa a realizar un acto que la ley establece como obligación y no como facultad discrecional llamada writ mandamus para compeler a Madison, quien era secretario de Estado de Jefferson, en sustitución de Marshall, a sancionar las aprobaciones. Al efecto la Corte resolvió en sentencia de la siguiente manera:

Es del todo evidente que la Constitución prevalece sobre los actos legislativos que le sean contrarios, o bien el Poder Legislativo puede cambiar la Constitución como acontece con la ley ordinaria. No hay camino medio entre estas dos alternativas. O la Constitución es una ley fundamental, superior y no mudable con los medios ordinarios; o bien está puesta al mismo nivel que los actos legislativos ordinarios y, al igual que éstos, puede ser alterada a voluntad del Poder Legislativo. Si es correcta la primera alternativa, entonces es necesario concluir que un acto legislativo contrario a la Constitución no es ley; si es correcta, por el contrario, la segunda alternativa, entonces quiere decir que las Constituciones escritas no son otra cosa que absurdas tentativas de limitar un poder que es, por su naturaleza, ilimitable.⁹

En la actualidad un tribunal estadounidense esta facultado tanto para decidir si una ley o Constitución estatal es contraria a la Constitución federal, quedando

⁹ C.F.R., CAPPELLETTI, Mauro, La justicia constitucional, UNAM, México, 1987, p.45.

ésta inaplicable, o bien para determinar si los actos de autoridad del Poder Ejecutivo son anticonstitucionales, siempre y cuando sea necesario para la resolución del caso de que se trate.

De acuerdo con el autor Daniel John Meador, en su libro "Los Tribunales de los Estados Unidos", existen dos características que distinguen a los tribunales estadounidenses; la división de poderes y la doctrina de la revisión judicial, mismos que afirma, garantizan la independencia del Poder Judicial autorizado para aplicar los estatutos constitutivos básicos y como consecuencia, controlar los actos ejecutivos y legislativos con el objeto de determinar su constitucionalidad.

Este sistema americano, que ha servido de modelo a la mayoría de los sistemas de control de los países que integran nuestro continente, es caracterizado, por tanto, "por la facultad atribuida a todos los jueces para declarar en un proceso concreto la inaplicabilidad de las disposiciones legales secundarias que contravengan la Constitución. En este caso se habla de control difuso de la constitucionalidad dado que cualquier órgano judicial puede realizarlo".

2. Austria.

Austria hace una importante contribución al control constitucional que hasta 1920 existía, debido a que aparece un nuevo sistema de control constitucional ya no por órgano político, sino que a partir de la creación de la Corte Constitucional austriaca en la Constitución de 1920, reformada sustancialmente en 1929, se crea el primer tribunal especializado en el control constitucional, este sistema se caracteriza por atribuir a este órgano especializado la facultad para determinar la inconstitucionalidad de las leyes, esto es, para decidir todas las cuestiones relativas a la constitucionalidad de las



mismas, las que de manera excluyente no pueden ser conocidas por los jueces ordinarios.

Los términos literales en que quedó consagrado dicho control de constitucionalidad en la Constitución austriaca de 1920 fueron los siguientes:

“Artículo 140 1. El Tribunal Constitucional conoce de la inconstitucionalidad de las leyes de Land a instancia del Gobierno Federal, de la inconstitucionalidad de las leyes federales a instancia de un Gobierno de Land, así como de oficio en la medida en que una de estas leyes sea presupuesto de una sentencia del Tribunal Constitucional.

2. El recurso (Antrag) mencionado en el apartado 1 puede ser presentado en cualquier momento; el recurrente (Antragsteller) debe ponerlo inmediatamente en conocimiento del correspondiente Gobierno de Land o federal.

3. La sentencia del Tribunal Constitucional por la que una ley es derogada por inconstitucional obliga al Canciller federal o al correspondiente Presidente de Land a la inmediata publicación de la derogación; la derogación entra en vigor el día de la publicación, a menos que el Tribunal Constitucional fije un plazo para la misma. Este plazo no puede exceder de los seis meses.”¹⁰

El proceso de control de las leyes puede ser planteado ante la corte constitucional por los órganos legitimados para ello, como son el gobierno federal, los gobiernos de los Länder, la corte suprema para las causas civiles y penales, (Oberster Gerichtshof), y la corte suprema para las causas administrativas (Verwaltungsgerichtshof). Cuando se trata de órganos ejecutivos, el sistema de control constitucional, se ejerce por vía de acción, en caso de que sean órganos judiciales, lo harán en vía incidental o de excepción.

¹⁰ Brago Camazano, Joaquín, La acción de inconstitucionalidad, UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, México, 2000, p.64.

Las sentencias de la corte constitucional austriaca tienen efectos generales, al poseer la facultad para declarar inconstitucional una ley, sus sentencias producen la eliminación de las mismas, al ser consideradas inconstitucionales, a partir del momento en que se publique la resolución, es decir, tiene efectos anulatorios, que "ya sea también con eficacia no retroactiva sino ex nunc o pro futuro, opera empero erga omnes (art. 140, secc. 4ª de la Constitución austriaca)"¹¹

Este sistema de control constitucional es conocido como "austriaco" y surge debido a la inspiración del ilustre Hans Kelsen, quien ha tenido una extraordinaria resonancia en el pensamiento jurídico con su teoría pura del derecho, sobre todo en la Europa continental, y quien en 1920 tuvo una participación activa decisiva en la elaboración de la Constitución austriaca de ese año, hasta el punto de que ésta se redactó sobre la base del Proyecto constitucional por él elaborado por el encargado del Ejecutivo. Y como es sabido, fue ese texto constitucional, conocido como Oktoberverfassung, el que introdujo el instituto en cuestión tal como hoy lo conocemos y que es la base legal del orden nacional de Austria.

Este control constitucional por medio de un órgano especializado tuvo gran influencia en la doctrina europea, inspiró la creación, en 1931, del Tribunal de Garantías Constitucionales, introducido por la Constitución Republicana Española y el 27 de diciembre de 1947 fue creada la Corte Constitucional italiana en la carta republicana que entró en vigor en 1948. De igual manera podemos observar su influencia países como Alemania quien en 1949 a través de la ley fundamental de la República Federal de Alemania establece un Tribunal Constitucional.

¹¹ Reyes-Reyes, Pablo Enrique, La acción de inconstitucionalidad, Oxford, México, 2000, p. 99

3. México

Diversos autores consideran que en cuanto al control de la Constitucionalidad en México, no ha existido una jurisdicción sobre el control de las leyes en una forma eficaz, sin embargo como primer antecedente coinciden en que se inicia o se contempla en la Constitución de 1836, aunque como bien sabemos fue un sistema de control político inoperante que aparece con la creación del órgano Supremo Conservador que regula en forma incipiente el control de la Leyes.

Esta Constitución centralista mejor conocida como "las Siete Leyes" deposita en el Supremo Poder Conservador facultades absolutas, incluso superiores a las del Ejecutivo, es decir, tenía la facultad de órgano juzgador para decidir la constitucionalidad de leyes o decretos y, en su caso, declararlos nulos por violar los preceptos constitucionales. Quienes estaban facultados para promover ante el Supremo Poder Conservador la nulidad de leyes o decretos que consideraban como inconstitucionales eran la Suprema Corte de Justicia, el Poder Ejecutivo y un determinado número de miembros del Poder Legislativo, en otras palabras, los poderes de la Unión.

Sin embargo, es importante señalar que desde la Constitución de Cádiz, aparece el primer órgano controlador de la constitucionalidad de leyes que se estableció en nuestro país conocidas como las "Cortes", que eran la reunión de todos los diputados que representaban la Nación y que de acuerdo a esta Constitución promulgada en Cádiz el 19 de marzo de 1812, otorgaba a dichas Cortes la facultad de "proponer y decretar las leyes, e interpretarlas y derogarlas en caso necesario".¹²

Otro antecedente importante lo encontramos en la Constitución de 1824 en sus artículos 137 y 165, en los que se establece un mecanismo de control de constitucionalidad. En el primero de ellos se establecen las atribuciones de la

¹² Tena Ramírez, Felipe, *Leyes fundamentales de México 1808-1995*, 19ª ed., Porrúa, México, 1995, p. 75

Corte Suprema de Justicia dentro de las cuales encontramos el conocer las infracciones de la constitución y leyes generales, según se prevenga por la ley; y el segundo enuncia la facultad de interpretación de la Constitución y por tanto de las leyes, otorgada al Congreso General quien resolvía las dudas que surgieran sobre la base de los artículos de la misma estableciendo así un sistema de control de la constitucionalidad por órgano político y no por órgano jurisdiccional, como esta establecido actualmente.

En este punto es de importancia capital el hacer mención de la máxima institución mexicana del control constitucional, el juicio de amparo, que como lo afirma el ilustre jurista Juventino V. Castro es básico para entender los logros en el campo del control de la constitucionalidad en nuestro país.

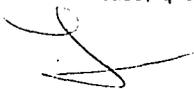
La notable trascendencia de la Constitución Yucateca de 1840, deriva precisamente en esta gran aportación en la que destaca el trabajo de Don Manuel Crescencio Rejón, quien se vio influido por la obra "La democracia en América" del norteamericano Alexis Tocqueville al introducir los dos principios que han sido característicos de nuestro Juicio de Amparo, el principio de parte agravada y el principio de relatividad de la sentencia. Por lo que en 1840 y con dicho documento que fue sometido a la consideración del Congreso de Yucatán como el proyecto de Constitución del mismo estado, elaborada principalmente por Don Manuel Crescencio Rejón, se entregaba el control de la constitucionalidad a la Corte Suprema de Justicia "para oponerse a las providencias anticonstitucionales del Congreso y las ilegales del Poder Ejecutivo, en las ofensas que se hagan a los derechos políticos y civiles de los habitantes del Estado".¹³

No fue sino hasta que don Mariano Otero aconseja adoptar como un medio de defensa de los derechos o garantías individuales, frente a los abusos del poder tanto federal como local, el juicio de amparo inspirada por Rejón.

¹³ Tenía Ramírez, Felipe, Derecho Constitucional Mexicano, 26a. ed., Porrúa, México, 1992, p. 497.

En su voto particular, Mariano Otero propone que la Constitución fije los derechos individuales y asegure su inviolabilidad, logrando así que se acepte el amparo elaborado por Manuel Crescencio Rejón en 1841, esto debido al problema de los actos de autoridad y de las leyes tanto federales como locales que resultaban contrarias a la Constitución federal. De ahí su preocupación por establecer una figura como medio de control constitucional que tuviera la facultad de anular aquellos actos de autoridad que desconocían e incluso violaban los derechos individuales, sin embargo en lo que se refiere a las leyes, al igual que don Manuel Crescencio Rejón aclara que al amparar los tribunales de la Federación, la protección que otorgue es para el caso en particular, es decir, sin hacer ninguna declaración general del acto.

Por tanto, el Congreso Constituyente de 1847, bajo la inspiración y los razonamientos de don Mariano Otero constituye un avance fundamental en la vida jurídica de nuestro país al individualizar la defensa de la constitucionalidad mediante la fórmula de Otero, que en opinión del ilustre jurista Juventino V. Castro resulta dual y bien clara "sobre todo en lo que se refiere a procedimientos para oponerse a leyes que contradicen a la Constitución: 1.- Ley que se pretenda aplicar a una persona (física o moral), y que ésta aprecie como inconstitucional. El afectado alega agravio personal y directo, y solicita que la ley anticonstitucional no se le aplique a él. Si el Poder Judicial Federal finalmente aprecia como fundado el agravio, así lo declara, y ordena que no se le aplique al quejoso. Esta declaración sólo favorece al demandante, y a nadie más; tiene efectos relativos. 2.- Ley que se aprecia inconstitucional no por una persona, sino por un órgano oficial. Plantea ésta su impugnación ante el senado. Este ordena se consulte a todos los cuerpos legislativos de los Estados Federados, y envíen su opinión a la Suprema Corte. Esta última simplemente homologa los votos, y declara el resultado. El Congreso,... declara, si es el caso, que la disposición es inconstitucional, y la invalida, o sea le da efectos



erga omnes."¹⁴ Es así como se integra lo que conocemos como la "fórmula de Otero" y que es aprobada por el Congreso Constituyente, mismo que la incluye en el Acta de Reformas de 1847.

La Constitución Política de 1857 no ratifica el Acta de Reformas de 1847, y suprime el procedimiento para anular leyes inconstitucionales pero sí prevé el mecanismo de control de la constitucionalidad como el juicio de amparo contra leyes o actos de cualquier autoridad que violen las garantías individuales, contra leyes o actos de autoridad federal que vulneren o restrinjan la soberanía de los estados y contra leyes o actos de las autoridades de los estados que invadan la esfera de la autoridad federal; y las controversias señaladas por el artículo 98, que son las surgidas entre un estado con otro, y de aquellas en que la Unión fuere parte. Es a partir de este momento que podemos afirmar que existe en México un verdadero sistema de control jurídico de la constitucionalidad.

El texto de la Constitución de 1917 fue redactado de la misma manera que su antecesora, estableciendo en su artículo 105 las controversias constitucionales y en su artículo 103 el juicio de amparo que no admite declaratorias de generalidad, erga omnes, al declarar ser inconstitucional una ley que no pierda su vigencia, y que por tanto, obliga a unos y a otros no, es decir, a quienes obtuvieron el amparo, a pesar de ser contrarias a la Constitución, hasta las reformas al artículo 105 constitucional en el año de 1994, que serán objeto de análisis del siguiente capítulo de este trabajo.

III. MEDIOS DE DEFENSA CONSTITUCIONAL

El objetivo central de este punto es analizar los diversos tipos de control de la constitucionalidad que existen, no obstante el convencimiento de que toda

 ¹⁴ Castro y Castro, Juventino, Artículo 105 Constitucional, UNAM, México, 1996, p.p 16-17

división es forzosamente artificial. En este sentido, la mayoría de los autores han coincidido en clasificar a los medios de defensa de la Constitución en virtud de la naturaleza del órgano que ejerce el control de la constitucionalidad y que pueden ser:

1. Control Jurisdiccional

Este sistema de control constitucional confiere la tarea de velar por la defensa de la Constitución a un órgano judicial. Es a este sistema al que se inclinan la mayoría de la doctrina y de las legislaciones, pues evidentemente el control de la constitucionalidad es un problema esencialmente jurídico. Es, por consiguiente, un órgano jurisdiccional el llamado a controlar la constitucionalidad de las leyes o de los actos de autoridad, el cual tiene generalmente, la facultad de decidir el derecho en una contienda entre partes además de declarar si los actos de las autoridades son de acuerdo con la ley suprema.

Podemos dividir a su vez este sistema en dos especies, dependiendo de la jerarquía del órgano jurisdiccional, ya que puede ser realizado por tribunales ordinarios, en donde la función del control de la constitucionalidad se atribuye a determinados órganos del Poder Judicial, los que además de sus competencias inherentes, tendrán una competencia especial para ejercer el control constitucional de las leyes, como sucede en los Estados Unidos, en donde su sistema americano de revisión judicial de la constitucionalidad de las leyes otorga la facultad a todos los jueces para declarar en un proceso concreto la inaplicabilidad de las disposiciones legales secundarias que sean contrarias a la Constitución y con efectos sólo para las partes que han intervenido en esa controversia, esto es, la norma inconstitucional sigue vigente y el tribunal únicamente no la aplica en el caso concreto que se juzgó pero, por virtud de la



"obligatoriedad de los precedentes" tanto para los jueces y autoridades como para los particulares, los efectos de la desaplicación de la ley prácticamente revisten caracteres generales.

En el segundo caso, el control de la constitucionalidad puede realizarse por un tribunal judicial especial, para ese efecto, es decir, no se atribuye propiamente al órgano del Poder Judicial, sino a un tribunal especial creado para ejercer una función específica y se diferencia de los demás tribunales en razón de su competencia que es el control de la constitucionalidad de las leyes, como en el caso del sistema austriaco de justicia constitucional, llamado así porque surge de la Constitución de 1920 que redactara Hans Kelsen y que se caracteriza por crear un tribunal judicial especial que conocemos como la Corte Constitucional a quien encomienda el asegurar el respeto a la Constitución, tanto por el legislador, como por la administración, como única y suprema instancia, calificándosele por ello como control concentrado. Dentro de este sistema la Corte Constitucional tiene la facultad de anular una ley que, hasta el momento en el que la pronunciación de la Corte no sea publicada, es válida y eficaz aún cuando es inconstitucional. Tiene además carácter general, esto es, realiza una anulación que opera erga omnes.

No obstante, encontramos "sistemas que pueden denominarse misti o intermedi, como por ejemplo el adoptado en México, el cual, también a causa de un contraste al menos aparente entre los arts. 103 y 133 de la Constitución, difícilmente podría encajar en uno o en otro de los típicos sistemas"¹⁵ indicados en párrafos anteriores

De acuerdo con el distinguido catedrático Ignacio Burgoa Orihuela, en su libro "El Juicio de Amparo" el ejercicio del sistema de control por órgano jurisdiccional puede realizarse por vía de acción, o bien por vía de excepción. El primer caso se desarrolla en forma de proceso judicial, en donde el actor, o

 ¹⁵C.F.R. CAPPELLETTI, Mauro, op. cit., p. 60

sea, el afectado por el acto (*lato sensu*) contrario a la disposición constitucional pretende sea declarado dicho acto como inconstitucional por autoridad judicial distinta de la responsable. A diferencia del primero, en el control por vía de excepción, la impugnación de la ley o acto violatorio la referida declaración no se pide en forma de demanda y directamente ante una autoridad judicial distinta, sino que la misma autoridad judicial puede conocer de la inconstitucionalidad en el caso en que uno de los litigantes invoca la ley que se reputa inconstitucional. En consecuencia este sistema de control por vía de excepción se traduce en una mera defensa alegada por uno de los litigantes en un proceso cualquiera, por lo que cualquier juez, sin importar su categoría, debe optar, en los casos concretos que se sometan a su conocimiento, por aplicar la Constitución o por ceñir sus resoluciones a la ley secundaria, previo el examen lógico-jurídico que haga acerca de la cuestión de inconstitucionalidad que le planteen las partes.¹⁶

En base a lo anterior, podemos afirmar que las principales características del control jurisdiccional se peculiarizan por los siguientes atributos:

1. La protección constitucional se confiere a un órgano judicial con la facultad expresa para impartirla, o bien se ejerce por las autoridades judiciales en observancia del principio de supremacía de la Ley Fundamental.
2. La petición de inconstitucionalidad incumbe a cualquier gobernado que mediante una ley o un acto de autoridad *stricto sensu* sufre un agravio en su esfera jurídica, o bien por órganos legitimados para ello.
3. Ante el órgano judicial de control se substancia un procedimiento contencioso (juicio o proceso) entre el sujeto específico agraviado y el órgano de autoridad de quien proviene el acto (*lato sensu*) que se impugne, o bien

¹⁶ C.F.R. Burgoa Orihuela, Ignacio, *El Juicio de Amparo*, 30ª ed., Porrúa, México, 1999, p. 157.

dentro de los procedimientos judiciales comunes, y mediante una sentencia la autoridad de control ante la que se ventilan, prescinde de la aplicación u observancia de la ley o acto stricto sensu que se haya acatado por el agraviado, al declarar su inconstitucionalidad.¹⁷

4. Las decisiones que en uno y en otro caso de los apuntados anteriormente emite el órgano de control, sólo tienen efecto en relación con el sujeto peticionario en particular, únicamente por lo que respecta al caso concreto en donde se haya suscitado la cuestión de inconstitucionalidad, o bien los efectos que tienen las sentencias en el caso del sistema concentrado son generales, toda vez que al poseer la facultad para declarar inconstitucional una ley, sus sentencias producen la eliminación de las mismas, al ser consideradas inconstitucionales, a partir del momento en que se publique la resolución.

2. Control Político

Al referirse a este medio de control de la constitucionalidad, diversos autores afirman que se trata de un cuarto poder al que se le encomienda la defensa de la Constitución, teniendo como función principal y exclusiva la de anular las leyes o actos considerados como inconstitucionales. Sin embargo este control constitucional por medio de órgano político puede ser el Legislativo, Ejecutivo y Judicial; o bien, puede ser un cuarto poder que se creó para ese efecto, por ejemplo "el que proponía Schmitt dentro de la Constitución de Weimar y que consistía en considerar como protector nato de la Constitución al Presidente del Reich, quien por estar colocado por encima del juego de los partidos, representaba el poder neutral e independiente, capaz de mantener la integridad de la Constitución..."¹⁸, o como en el caso del Consejo Constitucional francés.

¹⁷ Ibid., pp. 155-156

¹⁸ Tena Ramírez, Felipe, op., cit., p.p. 492-493.

Ahora bien, podemos citar como ejemplos de órgano político creado ad hoc para proteger la constitucionalidad, es el Supremo Poder Conservador, de la Constitución centralista de 1836, así como el Senado Conservador, que era un órgano político de control de la constitucionalidad dentro del Parlamento que bajo la doble influencia de las ideas de Sieyès y de Bonaparte, apareció en la Constitución francesa del año VII.

Este sistema se caracteriza en que la solicitud de declaración de inconstitucionalidad de un acto o de una ley la formulan las mismas autoridades en contra de aquella que puede resultar responsable, esto puede provocar una serie de conflictos entre las distintas autoridades y como consecuencia un desequilibrio entre los poderes del Estado.

Por otra parte, el procedimiento de revisión de la constitucionalidad no tiene las características propias de un verdadero procedimiento contencioso, es decir, no existe controversia alguna entre el órgano solicitante y la autoridad responsable de la contravención a la Constitución, se caracteriza en cambio, por la recopilación y análisis de elementos, estudios y consideraciones, hecho por el poder controlador acerca de la ley o acto reclamados para decidir sobre la constitucionalidad o inconstitucionalidad de los mismos, teniendo su resolución efectos erga omnes, esto es, generales y absolutos.

En este orden ideas, el distinguido maestro, Ignacio Burgoa Orihuela,¹⁹ enuncia como principales características del sistema político de control constitucional las siguientes:

1. La preservación de la Constitución se encomienda, bien a un órgano distinto de aquellos en quienes se depositan los tres poderes del Estado, o bien se confía a alguno de éstos.

¹⁹ C.F.R.-Burgoa Orihuela, Ignacio, op. cit., p.155

2. La solicitud de inconstitucionalidad corresponde a un órgano estatal o a un grupo de funcionarios públicos, con la finalidad de que el órgano de control declare la oposición de un acto de autoridad o una ley con la Constitución.

3. El procedimiento que se ventila entre el órgano peticionario y aquel a quien se le atribuye el acto o ley reclamados no tiene las características propias de un procedimiento contencioso.

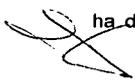
4. Las declaraciones hechas sobre inconstitucionalidad ya sea de un acto de autoridad o de una ley tienen efectos erga omnes o generales y absolutos.

Al observar las características tanto del control constitucional por órgano jurisdiccional como por órgano político, podemos deducir que se trata de dos figuras que aunque cuentan con los mismos objetivos genéricos, son totalmente diferentes en cuanto al sujeto que realiza la petición de inconstitucionalidad, así como a la naturaleza del procedimiento seguido y finalmente en cuanto a los efectos de las resoluciones correspondientes.

3. Control Social.

Es importante mencionar el control social como medio de protección de las disposiciones constitucionales, en diversos países podemos observar diversas formas importantes de participación de los sectores sociales en la defensa de los preceptos de la ley fundamental, así como también, a veces, en su desconocimiento; por lo que podemos considerarlo como un sector significativo en la toma de decisiones.

Es innegable que hoy en día, existe una tendencia a la participación cada vez más activa de los sectores sociales en la toma de decisiones políticas importantes en los regímenes democráticos y, por otra parte, la ciencia política ha destacado la importancia de los grupos de presión, como organizaciones



sociales que intervienen activamente ante los órganos de poder para la defensa de sus intereses, en el caso de nuestro país podemos citar a los sindicatos de trabajadores, así como las organizaciones campesinas que han logrado ser reconocidas y reguladas en el ordenamiento jurídico mexicano.

Se ha reconocido también en algunas Constituciones la necesidad de acuerdos o concertaciones de los distintos grupos sociales, así como su participación institucional para la toma de decisiones primordiales, como es el caso de los organismos de consulta, tales como el Consejo Económico y Social de la Constitución Francesa de 1958 y el Consejo Nacional de la Economía y del Trabajo en la carta italiana de 1948, además de otros mecanismos de participación permanente de representantes sociales.

Por otra parte se han regulado instrumentos calificados como de "democracia semi-directa" como lo son el referéndum, al que han sido sometidas diversas Constituciones, como ocurrió con la carta cubana de 1976, soviética de 1977, española de 1978, ecuatoriana del mismo año, y peruana de 1993; el plebiscito y la iniciativa popular respecto de textos constitucionales o de las reformas de los mismos, especialmente en Francia, Italia y Suiza en donde existe una iniciativa popular para la introducción de modificaciones a disposiciones legales a incluso a su carta fundamental, la que ha experimentado numerosas reformas por medio de este procedimiento.²⁰

Sin duda que los partidos políticos constituyen una importante forma de participación social, intervienen de manera decisiva en la toma de decisiones primordiales, y por eso se les ha reconocido como organismos de carácter constitucional.

Debido a la relevancia que ha lo largo de la historia fueron adquiriendo los partidos políticos, en la mayoría de los ordenamientos se incorporaron los

²⁰ C.F.R. Fix-Zamudio, Héctor y Salvador Valencia Carmona, Derecho Constitucional p.181.



lineamientos de los diversos partidos en las leyes electorales hasta elevarse al rango de normas fundamentales. En nuestra época, los partidos políticos han determinado que los ordenamientos constitucionales establezcan regulaciones cuantitativas y cualitativas, especialmente en cuanto a su estructura democrática y a la necesidad de un programa de acción, razón por la que nuestra carta magna les dedica una considerable cantidad de preceptos constitucionales relacionados con cuestiones electorales.

De esta manera, aunque muy breve, voy a exponer algunos de los principales componentes de lo que conocemos como control social, ejercitado a través de diversos grupos sociales que intervienen en la toma de decisiones importantes. Al lado de la llamada democracia representativa, que es la tradicional, se impone cada vez más lo que se ha calificado como democracia participativa.

4. Otros medios de control constitucional.

La doctrina, y especialmente algunos autores mexicanos, aducen otros medios de control constitucional, que son considerados distintos de los estudiados en los puntos anteriores, esto es, el político y el jurisdiccional, además del social no menos importante.

Es importante precisar, además, que los sistemas políticos y jurisdiccionales de control, " y dentro de estos últimos el activo y el defensivo, llamado también "por vía de excepción" o "difuso", son los únicos típicos, perfectamente caracterizados"²¹ por las particularidades antes expuestas.

De acuerdo con el maestro Ignacio Burgoa el que estos medios de control sean combinados en regímenes constitucionales específicos, no quiere decir que estamos en presencia de "nuevos tipos" distintos y autónomos de los ya

²¹ Burgoa Orihuela, Ignacio, op. Cit., p. 165.

señalados, sino de un control mixto de control constitucional. Estos sistemas mixtos, híbridos o típicos, de acuerdo con dicho autor, pueden llegar hasta el infinito dentro del campo del casuismo, debido a que cada régimen tiene su propio medio de control constitucional que al analizarlo podríamos idear un nuevo "tipo" de control y, como consecuencia, tendríamos tantos sistemas de protección constitucional como regímenes concretos que se examinen.

Siguiendo la exposición del insigne catedrático Ignacio Burgoa, de los auténticos tipos de control constitucional, esto es, el jurisdiccional y el político, podemos derivar otros "tipos" de control, los que de manera muy breve señalaremos.

CONTROL CONSTITUCIONAL POR ÓRGANO NEUTRO.

El órgano neutro de control constitucional lo constituye uno de los órganos constituidos del Estado, el cual ejerciendo ciertas atribuciones de las que esta investido, tales como disolver el parlamento o "poder legislativo, promover plebiscitos y referendar y promulgar leyes, entre otras; lleva a cabo una actividad mediadora, tutelar o reguladora de la vida jurídica del país. Algunos autores consideran que éste no es un verdadero órgano de control constitucional debido a que las funciones que realiza no son funciones de control constitucional, es decir, no consisten en invalidar leyes o actos contrarios a la Constitución.

CONTROL CONSTITUCIONAL POR ÓRGANO MIXTO.

En este caso la defensa de la Constitución se efectúa por medio de un órgano cuya naturaleza es tanto política como judicial, o bien, por la acción conjunta de un órgano político y uno judicial, de tal manera que parte de la Constitución es defendida políticamente frente a ciertos actos de autoridad y parte, judicialmente, frente a otra clase de actos.



De acuerdo con lo anterior, el órgano mixto de control constitucional se compone con la participación de dos o más órganos del Estado, por ejemplo, el Tribunal Constitucional italiano que, en términos de lo dispuesto por el artículo 135 de la Constitución de 1947, se compone de 15 jueces, de los cuales cinco son nombrados por el Presidente de la República, cinco por el Parlamento y cinco por las supremas magistraturas ordinarias y administrativas.²²

Esto nos conduce de nuevo, a la posibilidad de separar en dos clases más el control constitucional dependiendo de las materias o disposiciones que puede examinar, así tenemos:

Los sistemas de protección total, que son los únicos que llevan a cabo un control completo de la Constitución, puesto que pueden examinar las violaciones efectuadas respecto de cualquier precepto constitucional y, los sistemas de control parcial que protegen sólo algunos de los aspectos o determinados ámbitos de la Constitución, por ejemplo la parte relativa a los derechos fundamentales, o respecto de la distribución competencial entre órganos públicos, o cualquier otra que se determinará específicamente.

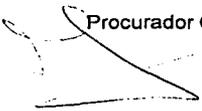
Podríamos afirmar ahora que aún cuando podemos establecer distintos criterios de clasificación de los medios de control de la Constitución, el que verdaderamente puede conducirnos a diferenciar los modos de realizar dicho control, es el que hace referencia a los órganos. La distinción entre control concentrado y control difuso no solamente nos permite hacer una separación de los órganos judiciales distinguiéndolos por la competencia, sino que también permite identificar al órgano con la función que realiza al deslindar los diversos ámbitos competenciales. Así vemos como es claro que un sistema de control concentrado que solamente existe un órgano que ejerce el control del orden constitucional, lo cual debe reforzarse mediante la autonomía e independencia en la actuación de dicho órgano.

²² C.F.R. Reyes Reyes, Pablo Enrique, *op. Cit.*, p. 64.

El control difuso, en cambio, es un tanto más disperso en la medida de que por ejemplo, en un Estado Federal, puede darse el caso de que un órgano jurisdiccional local ejerza competencias de orden constitucional, pudiendo dictar una resolución que prejuzgue la constitucionalidad de una norma en un sentido distinto al que podría haber interpretado un órgano jurisdiccional del orden federal, o del que el órgano federal, al cual se hubiese atribuido dicha competencia en última instancia, pudiera establecer.

Por lo que podemos concluir que en nuestro sistema constitucional de justicia, observamos un sistema concentrado, en cuanto que sólo son competentes para ejercitar el control de regularidad constitucional los órganos del Poder Judicial de la Federación.

En nuestro país existen tres tipos de control constitucional: el juicio de amparo, como medio específico de protección de las garantías individuales; las controversias constitucionales, que pueden considerarse como vías para el control de las normas generales y de resolución de conflictos derivados de los sistemas de división de poderes, y las acciones de inconstitucionalidad, que buscan declarar la inconstitucionalidad de normas generales a partir de las demandas planteadas fundamentalmente por las minorías legislativas, el Procurador General de la República y los partidos políticos.



CAPITULO II

LA ACCION DE INCONSTITUCIONALIDAD

I. CONCEPTO

Mediante reforma al artículo 105 constitucional, sometida a consideración del Congreso de la Unión el 5 de diciembre de 1994 por nuestro entonces presidente constitucional, Ernesto Zedillo Ponce de León, mediante una iniciativa de reformas a nuestra Ley Fundamental en materia de procuración y administración de justicia y después de cumplir con todo el procedimiento de reformas a la Constitución señalado en su artículo 135, el 31 de diciembre de 1994 apareció publicado en el Diario Oficial de la Federación el decreto que declara reformado dicho artículo, entre otros artículos de la Constitución Federal quedando como sigue:

La Suprema Corte de Justicia de la Nación conocerá, en los términos que señale la ley reglamentaria, de los asuntos siguientes;

I...

II. De las acciones de inconstitucionalidad que tengan por objeto plantear la posible contradicción entre una norma de carácter general y esta Constitución, con excepción de las que se refieran a la materia electoral.

Las acciones de inconstitucionalidad podrán ejercitarse dentro de los treinta días naturales siguientes a la fecha de publicación de la norma por:

- a) El equivalente a 33% de los integrantes de la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión, en contra de leyes federales o del Distrito Federal expedidas por el Congreso de la Unión;



- b) El equivalente a 33% de los integrantes del Senado, en contra de leyes federales o del Distrito Federal expedidas por el Congreso de la Unión o de los tratados internacionales celebrados por el Estado mexicano.
- c) El procurador general de la República en contra de leyes de carácter federal, estatal y del Distrito Federal, así como de tratados internacionales celebrados por el Estado mexicano.
- d) El equivalente a 33% de los integrantes de alguno de los órganos legislativos estatales, en contra de leyes expedidas por el propio órgano y
- e) El equivalente a 33% de los integrantes de alguno de los órganos representativos del Distrito Federal, en contra de leyes por la propia Asamblea.

Las resoluciones de la Suprema Corte de Justicia sólo podrán declarar la invalidez de las normas impugnadas, siempre que fuesen aprobadas por una mayoría de cuando menos ocho votos.

La última reforma a este artículo fue publicada en el Diario Oficial de la Federación el 22 de agosto de 1996 en los siguientes términos:

I...

II. De las acciones de inconstitucionalidad que tengan por objeto plantear la posible contradicción entre una norma de carácter general y esta Constitución.

Las acciones de inconstitucionalidad podrán ejercitarse dentro de los treinta días naturales siguientes a la fecha de publicación de la norma, por:

- a) El equivalente al treinta y tres por ciento de los integrantes de la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión, en contra de leyes federales o del Distrito Federal expedidas por el Congreso de la Unión;
- b) El equivalente al treinta y tres por ciento de los integrantes del Senado, en contra de leyes federales o del Distrito Federal expedidas por el Congreso de la Unión o de tratados internacionales celebrados por el Estado mexicano;
- c) El Procurador General de la República en contra de leyes de carácter federal, estatal y del Distrito Federal, así como de tratados internacionales celebrados por el Estado mexicano;

- d) El equivalente al treinta y tres por ciento de los integrantes de alguno de los órganos legislativos estatales, en contra de leyes expedidas por el propio órgano;
- e) El equivalente al treinta y tres por ciento de los integrantes de la Asamblea de Representantes del Distrito Federal en contra de leyes expedidas por la propia Asamblea; y
- f) Los partidos políticos con registro ante el Instituto Federal Electoral, por conducto de sus dirigencias nacionales, en contra de leyes electorales federales o locales; y los partidos políticos con registro estatal, a través de sus dirigencias, exclusivamente en contra de leyes electorales expedidas por el órgano legislativo del Estado que les otorgo el registro.

La única vía para plantear la no conformidad de las leyes electorales a la Constitución es la prevista en este artículo.

Las leyes electorales federal y locales deberán promulgarse y publicarse por lo menos noventa días antes de que inicie el proceso electoral en que vayan a aplicarse, y durante el mismo no podrá haber modificaciones legales fundamentales.

Las resoluciones de la Suprema Corte de Justicia sólo podrán declarar la invalidez de las normas impugnadas, siempre que fuesen aprobadas por una mayoría de cuando menos ocho votos.

Para abordar este tema es menester iniciar definiendo estas especiales acciones a las que se refiere la fracción II de este artículo. Así pues, el ministro Castro y Castro en su obra El artículo 105 constitucional propone una definición en los siguientes términos:

"Las acciones de inconstitucionalidad son procedimientos planteados en forma de juicio ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación, por órganos legislativos minoritarios o por el Procurador General de la República, en los cuales se controvierte la posible contradicción entre una norma de carácter general o un tratado internacional, por una parte, y la Constitución, por la otra,



TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

exigiéndose en el juicio la invalidación de la norma o tratado impugnado, para hacer prevalecer los mandatos constitucionales.”²³

El jurista Sánchez Bringas opina que en un lenguaje técnico procesal, se trata más que de una acción, de una petición de control de la validez normativa, porque en esa instancia no se dan las condiciones jurisdiccionales.²⁴ Otros autores consideran que la acción de inconstitucionalidad representa una vía de impugnación directa de la constitucionalidad de las normas, porque su efecto final, en caso de prosperar la solicitud planteada por el actor, es la de abrogar una ley o tratado internacional.

Para el ilustre jurista Juventino V. Castro, “se trata de un recurso político de una minoría –no menor del 33%, no mayor del 50%-, que pretende rescatar una decisión con la cual se inconforman –por razones de inconstitucionalidad-, después de haber perdido – frente a una mayoría- un debate democrático y una votación formal”²⁵. Sin embargo otros autores difieren con esta opinión al considerar que no necesariamente debe ser menor a 50% aludido, ya que los legisladores que votaron a favor de la ley cuestionada también están facultados para promover la acción, o bien, para formar parte de la demanda constitucional que pudieran promover otros legisladores.²⁶

Para el distinguido jurista Sergio García Ramírez, la acción de inconstitucionalidad constituye una solución intensamente política para atender un problema de doble contenido: jurídico y político. En donde los impugnadores de una ley -miembros de partidos de oposición, derrotados por la mayoría en la votación parlamentaria que generó el ordenamiento cuestionado- atacan

²³ Castro y Castro, Juventino, op. cit., pp. 195 y 196. Cabe mencionar que la citada obra fue publicada antes de las reformas constitucionales de 1996, donde se faculta a las dirigencias nacional y estatales de los partidos para promover la acción de inconstitucionalidad en contra de leyes electorales.

²⁴ C.F.R. Sánchez Bringas, Enrique, Derecho Constitucional, 2ª. ed., Porrúa, México, 1998, p. 506 y siguientes.

²⁵ Castro y Castro, Juventino, op. cit., p. 197.

²⁶ C.F.R. Reyes Reyes, Pablo Enrique, op. Cit., p. 106.

aquella por estimarla inconstitucional, independientemente de que se cause o no una lesión a cierto interés jurídico particular.

Para el entonces presidente de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, a partir de las reformas de diciembre de 1994 se introdujeron a la Constitución importantes modificaciones al sistema de controversias constitucionales, y se agregó la acción de inconstitucional como un nuevo mecanismo de control constitucional, considerándolas como vías adecuadas para solucionar los conflictos que se susciten entre los poderes y órganos de los tres niveles de gobierno.

Sin duda, la acción de constitucionalidad, constituye un verdadero mecanismo de defensa de la constitucionalidad. Representa, al igual que las controversias constitucionales, vías adecuadas para solucionar los conflictos que se susciten cuando se ha contravenido la Constitución ya sea mediante actos o normas generales; en donde la Suprema Corte es, por disposición expresa de la Carta Magna, el tribunal que tiene a su cargo la defensa jurídica de la propia Constitución.

II. NATURALEZA JURÍDICA.

Algunos autores consideran como un recurso la acción de inconstitucionalidad. Sin embargo, en sentido procesal estricto, no se trata de un recurso sino de una acción, por cuanto que dicho instrumento procesal tiene por objeto el inicio de un proceso nuevo, la provocación de la jurisdicción,²⁷ y no la impugnación de la resolución emitida con anterioridad por un órgano jurisdiccional en un proceso ya iniciado.²⁸ Por tanto, podemos afirmar que la figura procesal en cuestión es, una acción y no un verdadero recurso.

²⁷ C.F.R. Alcalá-Zamora y Castillo, Niceto, Cuestiones de terminología procesal, México, UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, 1972, p. 43.

²⁸ Ibid., p. 74

Por otro lado, el control que se ejerce a través de la acción de inconstitucionalidad, es un control abstracto, es decir, que se trata de un control de constitucionalidad de una ley llevado a cabo a instancias de los sujetos legitimados para ello y completamente al margen de todo caso concreto, así como de la aplicación que haya podido tener esa ley, lo cual no sucede en el caso de un control concreto, que es aquél que a diferencia de éste se ejerce a instancia del juez o tribunal que, a la hora de resolver determinada controversia, se enfrenta ante la disyuntiva de aplicar una ley que es considerada contraria a la Constitución, por lo que eleva la cuestión sobre la constitucionalidad de la misma al Tribunal Constitucional.

En nuestro país, a partir de la reforma de 1994, la Suprema Corte de Justicia esta facultada para resolver sobre la constitucionalidad de las leyes *en abstracto* y con efectos generales, al margen de todo supuesto concreto, cuando así lo solicite el accionante. Lo anterior no significa que el órgano de la constitucionalidad no pueda valorar las consecuencias de sus decisiones, ni tampoco, "la estimación por el mismo de las circunstancias de hecho en que se produce la aplicación de una determinada ley como única forma de comprobar, en ciertos casos, el cumplimiento de los preceptos constitucionales."²⁹

De esta forma, la figura que nos ocupa, constituye una verdadera acción por medio de la cual se combinan, dos sistemas originalmente contrapuestos, es decir, junto al tradicional control difuso, surge la posibilidad de un control abstracto y desligado de cualquier caso concreto.

III. FUENTES DE LA ACCION DE INCONSTITUCIONALIDAD

En nuestro país se puede considerar como antecedente principal de la acción de inconstitucionalidad, la primera de las alternativas de Mariano Otero, quien en 1847 propone al Congreso Constituyente un procedimiento para anular las

²⁹ Brage Camazano, Joaquín, op. cit., p.81.

leyes generales que contravinieran a la Constitución, y que el Congreso aprobaría en la siguiente forma:³⁰

Art. 22.- Toda ley de los Estados que ataque la Constitución o las leyes generales, será declarada nula por el Congreso, pero esta declaración sólo podrá ser iniciada en la Cámara de Senadores.

Art. 23.- Si dentro de un mes de publicada una ley del Congreso general, fuera reclamada como anticonstitucional, o por el Presidente, de acuerdo con su ministerio, o por diez diputados, o seis senadores, o tres legislaturas, la Suprema Corte, ante la que se hará el reclamo, someterá la ley al examen de las Legislaturas, las que dentro de tres meses, y precisamente en un mismo día, darán su voto.

Las declaraciones se remitirán a la Suprema Corte, y ésta declarará el resultado, quedando anulada la ley, si así lo resolviere la mayoría de las Legislaturas.

Art. 24.- En el caso de los dos artículos anteriores, el Congreso general y las Legislaturas a su vez, se contraerán a decidir únicamente si la ley de cuya invalidez se trate es o no anticonstitucional; y en toda declaración afirmativa se insertarán la letra de la ley anulada y el texto de la Constitución o la ley general a que se oponga.

Por lo que al hablar de la acción de inconstitucionalidad es imposible dejar de pensar en la postura de don Mariano Otero al proponer el anterior sistema de anulación de leyes inconstitucionales que, finalmente fue suprimido por el Constituyente de 1856-1857 y que hasta las reformas de 1994 se vuelve a apreciar un gran cambio en la concepción respecto al tratamiento de leyes o normas generales consideradas como inconstitucionales.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

³⁰ Castro y Castro, Juventino, op. cit., p.p. 11 y 12.

Sin embargo, en Austria surge esta figura tal como es hoy conocida, es decir, su origen en sentido propio se encuentra en el Tribunal Constitucional austriaco instaurado por la constitución de 1920, a pesar de que algunos autores consideran su origen en otros textos constitucionales anteriores, en ellos, de acuerdo con Brage Camazano en su libro *La acción de inconstitucionalidad*, no hay un órgano *had dog* de control de la constitucionalidad, así como la legitimación para impugnar la constitucionalidad de las leyes reconocida no ha sujetos particulares sino sólo ha determinados grupos políticos, además de la eficacia erga omnes de las sentencias que declaran la inconstitucionalidad.

Es por ello que el modelo austriaco es considerado como verdadero origen de la acción de inconstitucionalidad aunque, si bien es cierto, algunos de los elementos que caracterizan a la original creación de Kelsen "han sido abandonados", o bien no han sido tomados íntegramente en algunos de los más recientes sistemas de justicia constitucional.

IV. OBJETO.

En las acciones de constitucionalidad su objeto será siempre un control de regularidad constitucional, ya que siempre se contrastará una "norma de carácter general"³¹ contra la propia Constitución, esto en términos de lo dispuesto en la parte inicial de la Fracción II del artículo 105 constitucional, que lo establece en la siguiente forma:

Art. 105. La Suprema Corte de Justicia de la Nación conocerá, en los términos que señale la ley reglamentaria, de los asuntos siguientes:

³¹ Cossío Díaz, José Ramón y Luis M. Pérez de Acha, *La defensa de la Constitución*, Fontamara, México, 1997, p.67.



- II. De las acciones de inconstitucionalidad que tengan por objeto plantear la posible contradicción entre una norma de carácter general y esta Constitución.

De acuerdo con el jurista Juventino V. Castro, la acción de inconstitucionalidad, planteada en una controversia que se instaura sólo dentro de un juicio constitucional, tiene como objeto el intentar invalidar una norma general por considerarla el accionante inconstitucional.³²

De ahí que al plantear la posible contradicción entre una norma de carácter general y la constitución, pudiera considerarse como un medio de control que pretende preservar la supremacía constitucional, el cual podríamos llamar también un control de tipo abstracto, como en puntos anteriores se ha analizado, ya que no requiere de la existencia de un agravio.

Concretamente, a través de la acción de inconstitucionalidad la Suprema Corte de Justicia examinará en abstracto y de forma principal la compatibilidad de las definiciones legislativas ordinarias con nuestra ley suprema, al margen de la aplicación de aquéllas a una situación determinada y concreta. En este caso, de estimar que la ley contraria a la Constitución, la Suprema Corte de Justicia establecerá su invalidez con efectos generales.

V. MATERIA.

De la lectura de la fracción II del artículo 105 constitucional, se puede deducir inicialmente una extraordinaria amplitud en la configuración de la materia de la acción de inconstitucionalidad, (entendiendo como tal a la norma o normas que pueden ser objeto de este procedimiento) sin embargo no es una acción en virtud de la cual pueda hacerse todo tipo de cuestionamientos de

³² C.F.R. Castro y Castro. Juventino, op. cit., p. 196.

inconstitucionalidad, pues el propio mandato precisa y delimita su objeto en los distintos incisos contenidos en la fracción II de dicho precepto constitucional.

La acción de inconstitucionalidad procede respecto de normas de carácter general, en la propia Constitución, así como la Ley Reglamentaria y la jurisprudencia establecen que las normas de carácter general que pueden ser impugnadas mediante esta acción son aquellas que derivan del Congreso de la Unión, de las legislaturas estatales, de la Asamblea Legislativa del Distrito Federal y de los tratados internacionales celebrados por el Presidente de la República y ratificados por el Senado; de lo que se concluye que si alguna norma de carácter general es expedida por algún otro órgano (por ejemplo el Consejo General del Instituto Federal Electoral, el Banco de México, la Comisión Nacional Bancaria y de Valores, etc.) o por alguna de las Cámaras en uso de sus facultades exclusivas³³, la demanda de acción de inconstitucionalidad es improcedente.

Al analizar los incisos de la fracción II del artículo 105 constitucional, se desprende que la acción de inconstitucionalidad puede ser planteada ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación de una manera limitada, en el caso de los órganos legislativos, ya que sólo están legitimados para interponer esta acción en tanto se refieran precisamente a aquellas "normas generales" expedidas en el órgano legislativo del cual forman parte, de lo que pudiera presumirse que los porcentajes a que se refiere el artículo en cuestión representan a aquel grupo minoritario que perdió la votación al aprobar una ley que consideran contraria a la Constitución, aunque en la realidad política de nuestro país nuestros legisladores nos han demostrado que más que por considerarla contraria a la Constitución su postura es en defensa de sus propios programas o intereses y, que por tanto, someten a consideración del órgano

³³ NOTA: En el artículo 74 se establecen las facultades exclusivas de las cámaras que integran el Congreso de la Unión, en su fracción IV establece la facultad para examina, discutir y aprobar anualmente el Presupuesto de Egresos de la Federación, con base en esto, la Cámara de Diputados emite una resolución que cuenta con las características de generalidad, abstracción e impersonalidad, propias de una ley, sin embargo, esta resolución no es procedente mediante la acción de inconstitucionalidad.

**TESIS CON
FALLA DE ORIGEN**

supremo Interprete de la Constitución para que invalide este acto legislativo que en ocasiones no es necesariamente por cuestiones jurídicas sino políticas.

De acuerdo con el inciso c) de la fracción II del art. 105, que legitima al Procurador General de la República a ejercitar la acción de inconstitucionalidad en contra de leyes de carácter federal, es factible afirmar que puede impugnar tanto las leyes que emite el Congreso de la Unión, en ejercicio de sus facultades, como las que emita el Presidente conforme al artículo 131 constitucional.

Por otra parte, resulta improcedente la vía de la acción de inconstitucionalidad para impugnar no sólo a los reglamentos administrativos, sino también las figuras jurídicas que se consideran desde el punto de vista material una ley. Por lo que en estos casos, sólo queda la vía de amparo para resolver las cuestiones de inconstitucionalidad que se llegasen a presentar.

Por último, son impugnables mediante el juicio de acción de inconstitucionalidad las leyes electorales tanto federales como locales, facultando para ejercitar dicha acción a los partidos políticos, siempre y cuando cuenten con su registro ante el Instituto Federal Electoral, así como los partidos políticos con registro estatal, quienes únicamente pueden impugnar leyes electorales expedidas por el órgano legislativo del Estado que les otorgó el registro.

De lo anterior se advierte que la acción de inconstitucionalidad es una vía de impugnación limitada, que tiene por objeto el conservar la supremacía constitucional al intentar anular una ley o norma general que contraviene disposiciones de orden constitucional.



VI. SUJETOS.

En cuanto a los sujetos que intervienen en las acciones de inconstitucionalidad, existe una restricción mayor en cuanto hace al actor y al demandado. Únicamente pueden intervenir como parte actora un porcentaje equivalente al 33% de los integrantes de los órganos legislativos de los cuales hubiere emanado la ley impugnada, y en el caso del Senado, la ley o tratado internacional.

De igual forma el Procurador General de la República puede intervenir en las acciones de inconstitucionalidad, pero no sólo como actor, sino también como parte reguladora que actúa en interés de la Constitución, como más adelante se detallará.

Los partidos políticos también están facultados para interponer esta acción en contra de leyes electorales federales o locales, en el caso de estar registrados ante el Instituto federal Electoral por medio de sus diligencias nacionales, o bien, en contra de leyes electorales expedidas por el órgano legislativo del estado que les otorgó el registro por medio de sus diligencias.

1. Congreso de la Unión.

En los incisos a) y b) de la fracción II del artículo 105 constitucional otorga la legitimación al equivalente al 33% de los integrantes de la Cámara de Diputados o de Senadores del Congreso de la Unión, restringiendo esta legitimación respecto de las "leyes federales o del distrito federal expedidas por el Congreso de la Unión", en el caso de los senadores también se les faculta respecto de los tratados internacionales celebrados por el Estado mexicano.



La mayoría de los juristas coinciden al afirmar que al ser otorgada esta legitimación a las minorías legislativas se trata no sólo de lograr el respeto a las mismas, sino también su protección e impulso frente a la imposición de su criterio por la mayoría.³⁴

A este respecto Castro y Castro sostiene que

sólo esta legitimado para interponer la acción, aquel grupo que perdió la votación en el órgano legislativo y que alarmado dice: "la mayoría, con su fuerza numérica, aprobó una ley que en nuestro concepto resulta contraria a la Constitución. Damos una voz de alarma a la Suprema Corte de Justicia de la Nación, para que ésta haga respetar la letra y el espíritu de la Constitución Política". Nos guste o no el nuevo sistema, debemos reconocer que las "minorías", alarmadas por el rompimiento del sistema constitucional, le piden al Máximo interprete de la Constitución que invalide el acto legislativo mayoritario disolvente de la Constitución.³⁵

Es por ello que se pudiera pensar que se otorga a las minorías la posibilidad de acudir ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación a ejercitar la acción de inconstitucionalidad con el objeto de impugnar una ley que contradiga a la propia Constitución, logrando así, no sólo proteger a las minorías políticas sino también a la propia supremacía constitucional.

En cuanto al porcentaje requerido aún ante la afirmación de que se trata de minorías, me parece un poco elevado debido a las características peculiares de desarrollo político de nuestro país, es decir, si bien es cierto que en la actualidad tenemos un mayor pluralismo político y un fortalecimiento de los partidos de oposición es evidente que en la realidad difícilmente se reúnen las fracciones minoritarias dicho porcentaje, y si así ocurriese, tampoco será fácil que éstas se pongan de acuerdo, en virtud de sus diferencias políticas,

³⁴ C.F.R. Orozco Henríquez, J. Jesús, citado por Brage Camazano, Joaquín, op. cit., p. 112.

³⁵ V. Castro y Castro, Juventino, op. cit., p. 205.

ideológicas y de intereses , por lo que resultaría conveniente el reducir, por lo menos al 30% el porcentaje exigido constitucionalmente para lograr con mayor eficacia la función y propósito de la institución.³⁶

2. Procurador General de la República.

El inciso c) de la fracción II del artículo 105 constitucional establece la legitimación otorgada al Procurador General de la República para ejercer la acción de inconstitucionalidad contra leyes federales, estatales, del Distrito Federal, y contra tratados internacionales, lo que "contrasta fuertemente con la limitación del objeto de la impugnación por parte de los otros legitimados"³⁷, esto, debido a que se le reconoce una amplia legitimación, de hecho, la más amplia de las contempladas en el artículo 105 de nuestra ley fundamental.

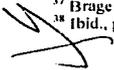
Resalta un aspecto importante al analizar la legitimación para impugnar respecto de leyes federales debido a que resulta un tanto incongruente el pensar que el Procurador General de la República ejerce la acción de inconstitucionalidad en contra de una ley dictada por iniciativa del Ejecutivo Federal, esto implicaría, en realidad, "un ataque directo a una voluntad política"³⁸ expresada por medio de una iniciativa de ley del propio presidente de la República, o con relación a los tratados firmados por él, puesto que dicho funcionario depende de manera directa del presidente de la República lo que reduce aun mínimo la posibilidad de que ejerce dicha acción.

Al respecto, el maestro Burgoa Orihuela opina que el Procurador General de la República "seguramente no se atreverá a ejercitar dicha acción, ya que su superior jerárquico, al promulgar la ley que se considera inconstitucional, se

³⁶ C.F.R. Fix-Fierro, Héctor, op. cit., p.p. 109-127.

³⁷ Brage Camazano, Joaquín, op. cit., p. 119.

³⁸ Ibid., p. 120.



habría adherido a ella, lo que sería incongruente con la impugnación que formulara su inferior jerárquico.”³⁹

En este mismo sentido piensa el ministro Castro y Castro al expresar que “ es manifiesto el que el Procurador General de la República no puede oponerse a las leyes federales promovidas por el Ejecutivo Federal, o tratados firmados por él. Y recuérdese que éste puede *remover libremente* a aquél.”⁴⁰

De ahí la importancia que conlleva la independencia que pudiera tener el Procurador General de la República respecto del Ejecutivo Federal, mientras ésta no este garantizada, al menos en un grado razonable, la legitimación a que hace referencia el inciso c) de la fracción II del artículo 105 resulta inoperante.

Por otra parte, el Procurador General de la República cumple con otra función dentro de los juicios de acción de inconstitucionalidad, la de parte, esta intervención resulta forzosa de acuerdo con el párrafo tercero inciso A del artículo 102 constitucional en el que establece que “ el Procurador General de la República, intervendrá personalmente en las controversias y acciones a que se refiere el artículo 105 (de la) Constitución”.

De acuerdo con el maestro Burgoa Orihuela, la intervención del Procurador General de la República, en la acción de inconstitucionalidad se basa precisamente en el fin primordial que debe perseguir, esto es, velar por la observancia del orden constitucional y, específicamente, vigilar y propugnar el acatamiento de los preceptos constitucionales en las leyes generales.

Por todo lo anterior, el Procurador General de la República tiene un papel primordial dentro de la normatividad constitucional, debido a que desempeña

³⁹ Burgoa Orihuela, Ignacio, “Evaluación crítica de la Reforma Judicial Federal zedillista”. En ARS IURIS, revista del Instituto de Documentación e Investigación Jurídicas de la Facultad de Derecho de la Universidad Panamericana, número especial, Reforma Judicial, vol. 13, México, 1995, p.p. 43-58.

⁴⁰ Castro y Castro, Juventino, op. cit., p.p. 200-201.

una doble función, ya sea como parte reguladora que actúa en interés de la Constitución o como actor en los juicios de acción de inconstitucionalidad, las cuales constituyen una de sus funciones primordiales y lo coloca como un guardián de la Constitución encargado de vigilar que se mantenga vigente el texto constitucional.

3. Legislaturas de los Estados.

Al igual que en el caso del Congreso de la Unión, las legislaturas de los Estados tienen una legitimación limitada para ejercitar la acción de inconstitucionalidad, de acuerdo con el inciso d) de la fracción II del artículo 105 constitucional el equivalente al treinta y tres por ciento de los integrantes de alguno de los órganos estatales podrá interponer esta acción en contra de leyes expedidas por el propio órgano.

Hemos dicho ya que sin duda el principio al que trata de responder esta legitimación es la protección de las minorías al conferirles la posibilidad de plantear la acción de inconstitucionalidad ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación, con el objeto de que ésta resuelva sobre la constitucionalidad de una ley emitida por el órgano del cual forman parte.

En nuestro país, a nivel estatal existe ya un sistema de mayor pluralismo y no un sistema de partido único, lo que deja abierta la posibilidad de que a pesar de pertenecer a diferentes ideologías políticas unan voluntades para que en su caso, el más alto tribunal declare nula una ley inconstitucional aprobada por la mayoría legislativa del órgano al que pertenecen. En la práctica ya se han presentado diversas acciones de inconstitucionalidad, "en especial, en aquellas entidades donde el partido político al que pertenece el Ejecutivo no cuenta con



la mayoría en el Congreso estatal, o bien, donde existe identidad y concordancia entre el Ejecutivo y el Legislativo, en cuanto filiación partidista.”⁴¹

De acuerdo con el artículo 105, fracción II, los Legisladores de los estados no pueden impugnar las leyes federales o los tratados internacionales aún cuando afecten sus esferas jurídicas. De esta manera, es “conveniente que las legislaturas de los estados puedan promover acciones de inconstitucionalidad en contra de leyes (en sentido material) de carácter federal que vulneren sus facultades constitucionales, así como de tratados internacionales que violen el pacto federal o que causen un perjuicio al cúmulo de atribuciones y facultades que tienen aquéllas.”⁴²

Lo mismo ocurre cuando una norma de carácter general expedida por el Congreso de alguna entidad federativa es contraria a la Constitución local, y no así a la Constitución federal, los legisladores estatales no pueden ejercer la acción de inconstitucionalidad en contra de una ley emitida por el órgano estatal al que pertenecen y que contradice a la Constitución estatal, debido a que la norma impugnada debe ser contraria a la Constitución general y no a la Constitución local.

4. Asamblea del Distrito Federal.

La Asamblea del Distrito Federal esta regulada en el inciso e) de la fracción II del artículo 105, y al igual que los otros órganos legislativos, para plantear ante la Suprema Corte de Justicia la constitucionalidad de una ley (expedida por la propia Asamblea) por medio de la acción de inconstitucionalidad, se requiere, el treinta y tres por ciento de los integrantes de la misma.

⁴¹ Reyes-Reyes, Pablo Enrique, op. cit., p. : 15.

⁴² *Ibid.*, p. 116.



Los Representantes del Distrito Federal, no pueden impugnar las leyes federales, las de los Estados de la República, y los tratados internacionales. Siguiendo con las ideas del catedrático Pablo Enrique Reyes Reyes, resultaría conveniente que si una norma general expedida por un órgano local es contraria a la Constitución local, exista un mecanismo similar a la acción de inconstitucionalidad que permita el impugnar dichas leyes.

5. Partidos Políticos.

Si bien es cierto que en nuestro país existe un tribunal especializado como máxima autoridad jurisdiccional en materia electoral, sólo lo es por lo que se refiere a la calificación de la legalidad de las elecciones. Sin embargo, existía una "tradición de inimpugnabilidad constitucional de las leyes electorales, lo que constituía una clara laguna,"⁴³ hasta las reformas de 1996 por las que se agrega el inciso f) de la fracción II del artículo 105 constitucional, que rompen con esa tradición al encomendar la revisión de la constitucionalidad de las leyes electorales a la Suprema Corte como tribunal constitucional.

La Constitución en su artículo 105, en su redacción posterior a la reforma de 1996 otorga una legitimación específica a los partidos políticos para impugnar leyes electorales según sean federales o locales. Si se trata de leyes electorales de carácter federal sobre las que se originan dudas acerca de su constitucionalidad, sólo están legitimados aquellos partidos políticos "con registro ante el Instituto Federal Electoral"; pero si se trata de impugnar disposiciones electorales ya sea estatales o locales, estarán legitimados no sólo los partidos registrados en el Instituto Federal Electoral, sino también los partidos con registro estatal, en cuyo caso, sólo respecto de las leyes "expedidas por el órgano legislativo del Estado que les otorgó el registro".

⁴³ Braue Càmazano, Joaquín, op. cit., p. 131.

Es claro que se otorga esta legitimación a los partidos políticos por ser a ellos a quienes interesa el vigilar que se cumplan las reglas de juego en el proceso electoral destinado a elegir de manera democrática a los representantes del pueblo en los diversos niveles de gobierno.

En el caso del inciso f), fracción II del artículo 105, se otorga una legitimación más amplia a los titulares de la acción de inconstitucionalidad en comparación con los cinco incisos que le anteceden, pues basta con que el partido político que deseé impugnar una ley electoral esté registrado, es decir "cualquier partido legalmente constituido, cualquiera que sea su fuerza parlamentaria... puede acudir por vía de la acción de inconstitucionalidad ante la Suprema Corte".⁴⁴

Finalmente, es importante agregar que la Constitución determina que los partidos políticos que hagan uso de su legitimación, tendrán que hacerlo a través de sus dirigencias. En el caso de los partidos políticos registrados ante el Instituto Federal Electoral habrán de efectuarlo por conducto de sus dirigencias nacionales, ya sea que se impugne una ley federal o estatal, y en el caso de los partidos políticos con registro estatal ejercerán esta legitimación "a través de sus dirigencias", esto es, las del ámbito estatal.

VII. PROCEDIMIENTO DE ACCION DE INCONSTITUCIONALIDAD.

1. Demanda.

Según lo dispuesto en el artículo 61, de la Ley Reglamentaria de las fracciones I y II Artículo 105 constitucional, la demanda por la que se ejercita la acción de inconstitucionalidad habrá de contener:

⁴⁴ *Ibid.*, p. 134.

a) *Los nombres y firmas de los promoventes.* Por lo que en el caso de los incisos a), b), d) y e) de la fracción II del artículo 105 constitucional deberá contener los nombres y firmas de al menos el treinta y tres por ciento de los integrantes de los correspondientes órganos legislativos.

b) *Los órganos legislativo y ejecutivo que hubieran emitido y promulgado las normas generales impugnadas.* En este sentido el catedrático Pablo Enrique Reyes Reyes manifiesta que los órganos legislativos que hubieran emitido la norma general que sea objeto de la acción de inconstitucionalidad" pueden ser: El Congreso de la Unión por leyes federales o del Distrito Federal expedidas por el mismo, caso en el que se tendrá como demandadas a ambas cámaras pues ambas participan conjuntamente en el proceso de formación de leyes. Asimismo el Senado de la República y el Ejecutivo Federal por tratados internacionales celebrados por el Estado mexicano, esto debido a que es facultad del Senado el ratificar los tratados internacionales celebrados por el Presidente de la República de acuerdo con la fracción I del artículo 76 constitucional y, finalmente la Asamblea Legislativa del Distrito Federal por leyes expedidas por la propia Asamblea.⁴⁵

Por otra parte, el inciso que se comenta hace también referencia al órgano ejecutivo que hubiera promulgado las normas generales impugnadas, es decir, el Presidente de la República, ya que de acuerdo con los artículos 72 y 89 constitucionales, es facultad y obligación del Ejecutivo Federal publicar los decretos que le envíe el Congreso de la Unión y el gobernador del estado que hubiere publicado la ley considerada como inconstitucional.

c) *La norma general cuya invalidez se reclama y el medio oficial en que se hubiere publicado;*

d) *Los preceptos constitucionales que se estimen violados; y*

⁴⁵ C.F.R. Reyes Reyes, Pablo Enrique. op. cit., p.p. 123-128



e) *Los conceptos de invalidez.* Es decir, "la fundamentación de la pretensión de invalidación de la norma en cuestión."⁴⁶ Es importante precisar que el artículo 71 de la ley Reglamentaria establece que al dictar sentencia, la Suprema Corte de Justicia, deberá corregir los errores que advierta en la cita de los preceptos invocados, y suplirá los conceptos de invalidez planteados en la demanda, así como también podrá fundar su declaratoria de inconstitucionalidad en la violación de cualquier precepto constitucional, haya o no sido invocado en el escrito inicial. Lo anterior exceptúa a las leyes electorales, pues en relación a ellas las sentencias sólo podrán referirse a la violación de los preceptos expresamente señalados en el escrito inicial.

2. Término.

El término para interponer la acción de inconstitucionalidad, según lo dispone el artículo 60 de la Ley Reglamentaria, es de treinta días naturales a partir del día siguiente a la fecha en que la ley o tratado internacional impugnado sea publicado por el medio oficial correspondiente. Al respecto, la mayoría de los autores coinciden en afirmar que se trata de un plazo muy breve si tomamos en cuenta los siguientes factores.

En primer lugar, lo corto del plazo, dificulta de manera considerable la utilización de esta vía, pues lo breve del plazo no permite "detectar un vicio de inconstitucionalidad cuando no es notorio, pues si el vicio es "burdo y evidente", seguramente será detectado en el momento en que se presenta la iniciativa, en cuyo caso, no llega a tener el carácter de ley".⁴⁷

Por otra parte, las leyes al publicarse, por lo general, en los últimos días del periodo de sesiones y los miembros "del cuerpo colegiado" estar por irse a sus distritos, el plazo de treinta días naturales resulta insuficiente para reunir el

⁴⁶ Brage Camazano, Joaquín, op. cit., p. 204.

⁴⁷ Arteaga Nava, Elisur, La controversia constitucional y la acción de inconstitucionalidad. El caso Tabasco, México, Monte Alto, 199, p.59.

número de voluntades suficientes para formular la acción de inconstitucionalidad.

Sin embargo, no es de considerarse las anteriores afirmaciones como razones fundamentales para considerar excesivamente breve el plazo previsto constitucionalmente para interponer la acción de inconstitucionalidad. Puede considerarse más bien, como breve el plazo por la razón que señala el maestro Carpizo al afirmar que al " realizar un estudio constitucional serio y profundo bien puede necesitar un plazo mayor y que también probablemente, antes de ejecutar la acción, sea conveniente escuchar opiniones y el debate, en su caso, de los principales constitucionalistas del país"⁴⁸, y considera más conveniente el conceder un plazo de tres meses o incluso de cuatro, como ocurre en la norma española.

Por ello, debería pensarse en un plazo más largo que permita hacer más viable la utilización de esta vía por parte de las minorías legislativas, o bien, que el término que se comenta comience a partir del primer día del periodo de sesiones inmediato posterior.

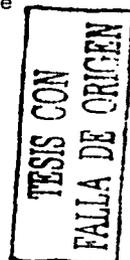
Al respecto me parece muy acertada la afirmación que hace el jurista Brage Camazano:

La acción de inconstitucionalidad parece estar pensada más bien, en un sistema como el mexicano, para controlar la constitucionalidad de una ley justamente en aquellos supuestos en que el eventual vicio de inconstitucionalidad se detecta en el proceso legislativo correspondiente, y la realidad del vicio no se logra hacer valer, en dicho proceso, por parte de una fuerza o conjunto de fuerzas políticas minoritarias.⁴⁹

Por último hay que señalar que el plazo se computará en días naturales y si el último día del plazo fuese inhábil, la demanda podrá presentarse el primer día

⁴⁸ Carpizo, Jorge, "Reformas constitucionales al Poder Judicial Federal y a la jurisdicción constitucional del 31 de diciembre de 1994", Boletín mexicano de Derecho Comparado, México, UNAM, Nueva serie, año XXVIII, núm. 83, 1995, p. 836.

⁴⁹ Brage Camazano, Joaquín, op. cit., p. 207.



hábil siguiente. En el caso de leyes electorales, para el computo de los plazos, todos los días son hábiles.

3. Substanciación.

Se encuentra regulada la substanciación del procedimiento de la acción de inconstitucionalidad en los artículos 64 a 68 de la Ley Reglamentaria. Una vez recibida la demanda, el presidente de la Suprema Corte de Justicia de la Nación designará, según el turno que corresponda, a un ministro instructor a fin de que ponga el proceso en estado de resolución (artículo 24 LR 105). Corresponde al ministro instructor examinar el escrito de demanda a fin de desechar la de plano si encontrara motivo manifiesto e indudable de improcedencia.

Si el escrito de demanda⁵⁰ fuese oscuro o irregular, el ministro instructor deberá entonces prevenir al demandante o a sus representantes comunes para que, en un plazo de cinco días, hagan las aclaraciones que correspondan. Una vez transcurrido este plazo, se dará vista a los órganos legislativos que hubiesen emitido la ley, así como al órgano ejecutivo que hubiere promulgado la misma. Para que en un plazo no mayor de 15 días rindan un informe que contenga las razones y fundamentos tendientes a sostener la validez de la norma general impugnada o la improcedencia de la acción de inconstitucionalidad. Cuando se trate del Congreso de la Unión, cada una de las cámaras rendirá su informe en forma independiente.

De la misma forma, el ministro instructor dará vista con el escrito y los informes citados al Procurador General de la República, salvo en el caso de que fuese él quien hubiera ejercitado la acción de inconstitucionalidad, a efecto de que hasta antes de la citación para sentencia, formule el pedimento que corresponda.

Una vez presentados los informes, o bien, transcurrido el plazo para su presentación, el ministro instructor pondrá los autos a la vista de las partes a fin

⁵⁰ Nada establece la ley respecto a la contestación, reconvencción o ampliación de la demanda que resulten oscuras o irregulares, mientras que el artículo 28 contiene una previsión análoga, respecto de las controversias constitucionales.



de que dentro del plazo de cinco días formulen alegatos, plazo que se reduce a dos días en el caso de que se trate de leyes electorales.

En todo caso, hasta antes de citar sentencia, podrá el ministro instructor solicitar a las partes o a quien juzgue conveniente, todos aquellos elementos que a su juicio resulten necesarios para la mejor solución del asunto. Si se trata de leyes electorales, podrá solicitar opinión a la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

Agotado el procedimiento, el ministro instructor propondrá al Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación el proyecto de sentencia para la resolución definitiva del asunto planteado. Cuando la ley impugnada sea de carácter electoral, el proyecto de sentencia deberá ser sometido al Pleno en un plazo de cinco días, contados a partir de que el ministro instructor haya presentado su proyecto.

4. Sentencia.

De acuerdo con el artículo 39 de la Ley Reglamentaria, la Suprema Corte de Justicia de la Nación corregirá los errores que advierta en la cita de los preceptos invocados y examinará en su conjunto los razonamientos de las partes a fin de resolver la cuestión planteada. Asimismo, la ley establece que en todos los casos la Suprema Corte deberá suplir la deficiencia de la demanda, contestación, alegatos o agravios.

En otro orden de ideas, la mayoría que se exige para que los ministros del Pleno de la Suprema Corte puedan declarar inconstitucional una ley o tratado internacional, podría hacer muy difícil, eventualmente, la declaración de inconstitucional, debido a que se requiere el voto favorable de ocho ministros, sobre un total de once. Es decir, no basta con que la mayoría de los magistrados emita un juicio favorable a la declaración de inconstitucional, sino que son necesarios los ocho votos, pues de no ser así, la resolución que se emita no tendrá fuerza suficiente para declarar inválida la norma impugnada.



**TESIS CON
FALLA DE ORIGEN**

Resulta más difícil aún el cumplir con la mayoría a que se hace referencia en el supuesto de que sólo acudan a la audiencia ocho ministros que conforme a la ley reglamentaria del Poder Judicial Federal admite para que el Pleno quede constituido, a los efectos de dictar una sentencia en un proceso de inconstitucionalidad, es decir, que en el caso de que únicamente se presenten ocho de los ministros, se requerirá la unanimidad de los mismos para declarar inconstitucional una ley o tratado internacional.

Al respecto, el jurista Fix-Fierro, considera que podría determinarse que cuando se pronuncien seis o siete votos a favor de la inconstitucionalidad de una norma, se elabore una resolución que sea enviada en calidad de recomendación al órgano legislativo que la aprobó, a fin de que reconsidere y en su caso, apruebe una nueva.⁵¹ Sin embargo, el autor Brage Camazano en su obra ya citada disiente con su opinión al afirmar que si la mayoría de los magistrados "estiman la inconstitucionalidad de la ley impugnada, en cuanto que ese juicio se formula desde una base jurídica racionalizada, su juicio mayoritario no debería de dejar de tener consecuencias. Y esas consecuencias han de ser, ante todo, la inconstitucionalidad (e invalidez, en principio) de la norma."⁵²

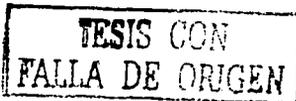
En resumen, podemos concluir que la mayoría exigida para declarar una norma o tratado como inconstitucional resulta a todas luces elevado, pues bastaría con la aprobación de una mayoría, es decir, la votación de seis ministros que declare inconstitucional una ley para que surta los efectos que establece la Ley Reglamentaria.

De acuerdo con el artículo 41 de dicha ley, las sentencias que resuelven una acción de inconstitucionalidad deberán contener los siguientes preceptos:

- I. *La fijación breve y precisa de las normas generales o actos objeto de la controversia y, en su caso, la apreciación de las pruebas conducentes a tenerlos o no por demostrados.*
- II. *Los preceptos que la fundamenten.* Aquí se hace referencia a los ordenamientos constitucionales y legales que facultan a la

⁵¹ C.F.R. Fix-Fierro Héctor, op. cit., p. 126.

⁵² Brage Camazano Joaquín, op. cit., p. 219.



Suprema Corte de Justicia de la Nación a dictar sentencia respecto de una acción de inconstitucionalidad.

- III. *Las consideraciones que sustenten su sentido, así como los preceptos que en su caso se estimaren violados.* Este punto debe contener tanto "los razonamientos lógico-jurídicos que respaldan el sentido de la sentencia",⁵³ así como los preceptos que se estimen violados, en cuyo caso el ministro instructor deberá hacer valer aquellos que se estimaron violados, pero que la parte demandada no invocó.
- IV. *Los alcances y efectos de la sentencia, fijando con precisión, en su caso, los órganos obligados a cumplirla, las normas generales o actos respecto a los cuales opere y todos aquellos elementos necesarios para su plena eficacia en el ámbito que corresponda. Cuando la sentencia la invalidez de una norma general, sus efectos deberán extenderse a todas aquellas normas cuya validez dependa de la propia norma invalidada.* Este punto se refiere a los alcances y efectos de la sentencia así como los órganos que deberán cumplirla como se analizará en el último punto de este capítulo.
- V. *Los puntos resolutiveos que decreten el sobreseimiento, o declaren la validez o invalidez de las normas generales o actos impugnados, y en todo caso la absolución o condena respectivas, fijando el término para el cumplimiento de las actuaciones que señales*
- VI. *En su caso, el término en el que la parte condenada deba realizar una actuación.* Aquí se refiere al plazo en el que el Ejecutivo ya sea el Federal o estatal debe cumplir con la obligación de publicar la sentencia en el Diario Oficial de la Federación o en la gaceta o diario estatal. En este sentido es importante precisar que la Ley Reglamentaria no establece al respecto, en caso de declarar inválida una ley, si el órgano legislativo que emitió la ley declarada como inconstitucional tiene la obligación de legislar sobre la materia, y si es así, si debe tomar en cuenta las consideraciones

⁵³ Reyes Reyes, Pablo Enrique, op. cit., p. 179.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

establecidas por el ministro ponente o por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia al momento de crear la ley.

5. Alcance de sus resoluciones.

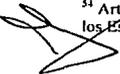
Con las reformas de 1994 surge la posibilidad de que las sentencias dictadas en juicios de controversias constitucionales y acciones de inconstitucionalidad tengan efectos generales, con ello se logra un avance en nuestro sistema jurídico mexicano, pues si bien existe a posibilidad de impugnar una ley por la vía de amparo, este sólo tiene efectos para las partes, "limitándose a ampararlos y protegerlos, si procediere, en el caso especial sobre el que verse la demanda, sin hacer una declaración general respecto de la ley o acto que la motivare".⁵⁴

Es importante precisar que las sentencias que puede emitir la Suprema Corte de Justicia de acuerdo con la Ley Reglamentaria de las fracciones I y II del artículo 105 constitucional pueden ser estimatorias y desestimatorias. En el primer caso, la Suprema Corte emite su resolución en la que declara la invalidez de la norma impugnada, siempre y cuando hubiese sido aprobada por cuando menos ocho votos, de no ser aprobada por la mayoría indicada "el Tribunal Pleno desestimará la acción ejercitada y ordenará el archivo del asunto".

Lo anterior no es más que una precisión de lo dispuesto por el artículo 105 constitucional al establecer que "las resoluciones de la Suprema Corte de Justicia sólo podrán declarar la invalidez de las normas impugnadas, siempre que fueren aprobadas por la mayoría de cuando menos ocho votos", en cuyo caso puede considerarse como estimatoria (de la inconstitucionalidad) la sentencia.

Por lo tanto si la sentencia es estimatoria, es decir que declara la invalidez de la norma, dicha declaración de invalidez tendrá efectos generales produciendo como consecuencia la anulación de la ley. Estos efectos generales

⁵⁴ Artículo 76 de la Ley de amparo, reglamentaria de los artículos 103 y 107 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.



constituyen uno de los aspectos más relevantes en la reforma de 1994 pues hasta entonces la declaración de inconstitucional de un precepto legal en la sentencia de amparo, sólo beneficiaba a las partes que intervinieron en el proceso, sin embargo al introducir en nuestro sistema constitucional la acción de inconstitucionalidad dotada de efectos generales "supone un avance en esa línea que hará ineludible, antes o después, la extensión de los efectos generales, en ciertas condiciones, al propio amparo contra leyes."⁵⁵

Por otra parte, aplicando la idea de validez jerárquica en el orden jurídico, es evidente que la anulación de una norma general se extiende a las normas inferiores que se funden en aquélla. Esto es que las resoluciones por las que se declare la anulación de una norma, las normas cuya validez dependa de la norma invalidada quedarán sin efecto alguno.

La resolución emitida por la Suprema Corte de Justicia tiene efectos "*pro futuro*, no pueden ser retroactivos".⁵⁶ Sin embargo el propio artículo 105 constitucional establece la única excepción a este principio al referirse a la materia penal, en la que regirán los principios generales y disposiciones legales aplicables en esta materia.

Cuando en la sentencia se declare la invalidez de una norma general, el presidente de la Suprema Corte de Justicia de la Nación ordenará, además, su inserción en el Diario Oficial de la Federación y en el órgano oficial en que tales normas se hubieren publicado.

La Ley Reglamentaria establece que las sentencias producirán sus efectos a partir de la fecha que determine la Suprema Corte de Justicia de la Nación. Al respecto el ilustre jurista Castro y Castro afirma que, a pesar de lo que autoriza la Ley Reglamentaria, la declaratoria de invalidez produce efectos desde que se expidió, es decir nunca tuvo efectos jurídicos, debido a que una norma general o tratado internacional que contradice la Constitución no debiera producir efectos jurídicos.

⁵⁵ Brage Cumazano, Joaquín, op. cit., p. 227.

⁵⁶ Reyes Reyes, Pablo Enrique, op. cit., p. 183.



Asimismo, Brage Camazano señala que el plazo que se establezca para que surta sus efectos la declaración de inconstitucionalidad ha de ser inmediatamente después de su publicación, y sólo excepcionalmente podría la Suprema Corte hacer uso de esa facultad dilatoria en cuyo caso, ha de estar justificada en atención a las circunstancias, y las consecuencias negativas de una eficacia inmediata que habrán de explicitarse y justificarse en la sentencia.⁵⁷

Por último, el artículo 43 de la Ley Reglamentaria ordena que "las razones contenidas en los considerandos que funden los resolutivos de las sentencias aprobadas por cuando menos ocho votos serán obligatorias para las Salas, tribunales unitarios y colegiados de circuito, juzgados de distrito, tribunales militares, agrarios y judiciales del orden común de los Estados y del Distrito Federal, y administrativos y del trabajo, sean éstos federales o locales".

Una vez dictada la sentencia, el presidente de la Suprema Corte de Justicia de la Nación ordenará notificarla a las partes, y mandará publicarla de manera íntegra en el Semanario Judicial de la Federación, conjuntamente con los votos particulares que se formulen.

⁵⁷ C.F.J. Brage Camazano, Joaquín, op. cit., p. 231.

CAPITULO III

EL AMPARO CONTRA LEYES AUTOAPLICATIVAS

I. CONCEPTO

El medio más eficaz que sea creado en nuestro país para defender al gobernado es el amparo, el cual se tramita ante poder judicial a fin de solicitarle la protección y con ello la restitución de los derechos que la propia Constitución establece, cuando éstos se ven amenazados o han sido vulnerados.

Como ya se han enunciado someramente, en el primer capítulo de este trabajo, los antecedentes históricos del juicio de amparo, los encontramos en México con don Manuel Crescencio Rejón y Mariano Otero, durante la primera mitad del siglo XIX quienes crearon esta figura jurídica.

A fines de 1840, el Congreso de Yucatán conoció de un proyecto de Constitución en el que se implantaba el sistema bicameral, se creaba una Corte Suprema de Justicia y organizaba un control o defensa de toda la Constitución pero sólo por actos de la Legislatura o del Ejecutivo. El autor de este proyecto fue precisamente don Manuel Crescencio Rejón y dentro de el se creaba un medio de control constitucional al cual su autor llamo *amparo*, por lo que en la Constitución de 1841 de ese Estado por primera vez se establecía la libertad religiosa; se introducía, con cierta amplitud, la responsabilidad de prensa; se introducía el jurado popular; se suprimían los fueros civiles y militares; se enumeraban en un capítulo especial las garantías individuales; y, por último, se establecía para protegerlas, el juicio de amparo.

Hay que resaltar que el amparo establecido por don Manuel Crescencio Rejón era procedente contra toda ley o acto de cualquiera de los tres poderes fuesen violatorios de la Constitución.



Para 1842, se reúne una Comisión para elaborar un proyecto de Constitución Federal que se sometería a la consideración del Congreso. Uno de los miembros era el diputado Mariano Otero, quien adopta las ideas de Rejón, las propugna en un voto particular, y el Congreso, que es constituyente, y a el no asiste don Manuel Crescencio Rejón, las consagra en su Acta Constitutiva y de reformas de 1847, que ponía en vigor la Constitución de 1824, pero con las modificaciones que precisamente era el objeto del Acta que expedía Otero mediante la cual logró que la Asamblea aprobara la institución del amparo, otorgando competencia a los "Tribunales de la Federación para proteger a los habitantes de la República en ejercicio y conservación de los derechos que les concedía esa Constitución, y por ataques de los poderes legislativo y ejecutivo, tanto de la Federación como de los Estados, elaborando un principio que desde entonces se ha llamado *Formula de Otero*, al manifestarse que al otorgarse la protección debe hacerse limitándose dichos tribunales a impartir su protección en el caso particular sobre el que verse el proceso, sin hacer ninguna declaración en general de la ley o acto que la motivare"⁵⁸ fórmula que permanece hasta nuestros días en la fracción segunda del artículo 107 de nuestra Constitución.

La Constitución de 1857 contempla el juicio de amparo en el artículo 101 que facultaba a los tribunales de la Federación para resolver las controversias que se suscitaran: por leyes o actos de cualquier autoridad que violen garantías individuales; por leyes o actos de cualquiera autoridad federal que vulneren o restrinjan la soberanía de los Estados y, por leyes o actos de las autoridades de los mismo que invadan la esfera de la autoridad federal. Con esta norma el juicio de amparo alcanzó su perfil definitivo al comprender el control de la constitucionalidad y el de legalidad que ya se apuntaban en el Acta de reformas.

Para 1917, surge el concepto mexicano de la democracia social de derecho; por ello, sostiene y somete al control de la constitucionalidad los actos del Poder Público, a través del juicio de amparo, recogiendo la aportación de los grandes juristas mexicanos, que después de don Manuel Crescencio Rejón,

⁵⁸ Castro y Castro, Juventir o. Lecciones de Garantía y Amparo, Porrúa, México, 1994, p. 271



tuvieron sus más dignos representantes en Otero, Ponciano Arriaga, Castillo Velasco, Vallarta, Lozano y Rabasa.

Antes de hacer referencia al amparo contra leyes autoaplicativas, es menester definir en primer término lo que es el juicio de amparo, que sin duda, será de gran utilidad para precisar el amparo sobre cuyo estudio versa el presente capítulo .

En este orden de ideas podemos citar al ilustre jurista Juventino V. Castro, quien define al amparo como:

afirma que el amparo es "un proceso concentrado de anulación, de naturaleza constitucional promovido por vía de acción, reclamándose actos de autoridad y que tiene como finalidad el proteger exclusivamente a los quejosos contra la expedición o aplicación de leyes violatorias de garantías expresamente reconocidas en la Constitución; contra los actos conculcatorios de dichas garantías, contra la inexacta y definitiva atribución de la ley al caso concreto, o contra invasiones recíprocas de las soberanías ya federales o estatales, que agraven directamente a los quejosos, produciéndose la sentencia que concede la protección, el efecto de restituir las cosas al estado que tenían antes de efectuarse la violación reclamada, si el acto es de carácter positivo o el de obligar a la autoridad a que respete la garantía violada, cumpliendo con lo que ella exige si es de carácter negativo".⁵⁹

El maestro Ignacio Burgoa define al amparo en los siguientes términos:

el amparo es un medio jurídico que preserva las garantías constitucionales del gobernado contra todo acto de autoridad que viole (fracción I del art. 103 de la Constitución); que garantiza a favor del particular el sistema competencial existente entre las autoridades federales y las de los Estados (fracciones II y II de dicho precepto) y que, por último, protege toda la Constitución, así como toda la legislación secundaria, con vista a la garantía de legalidad consignada en los

⁵⁹ *Ibid.*, p. 285

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

artículos 14 y 16 de la Ley Fundamental y en función del interés jurídico particular del gobernado.⁶⁰

De las anteriores definiciones podemos afirmar que el amparo es un proceso constitucional mediante el cual se obtiene la protección de la constitucionalidad y de la legalidad, como medio de mantener indemne la Constitución y salvaguardar las garantías individuales que la misma establece, cuando éstas han sido o pretender ser vulneradas por parte de las autoridades.

En consecuencia el amparo contra leyes, al igual que todo amparo, es una institución constitucional, de tipo procesal que, en el caso, eleva un particular afectado por la ley o el acto de su aplicación ante los organismos encargados del control de la constitucionalidad de las leyes por estimarlos lesivos de una garantía consagrada en nuestra Constitución.

Ahora bien, cuando denominamos "autoaplicativas" a algunas leyes, nos referimos a la circunstancia de que la ley produce efectos jurídicos frente a alguno de sus destinatarios, por sí misma sin requerir de un acto inmediato de aplicación, es decir que al iniciarse la vigencia de la ley, y como consecuencia, las normas en ella contenidas, produce como efecto inmediato deberes jurídicos para ciertos gobernados. Por tanto si esos deberes afectan sus garantías individuales o sus derechos derivados de distribución competencial entre Federación y Estados, los gobernados, en este caso, recurren al juicio de amparo contra leyes autoaplicativas.

Al respecto la Suprema Corte de Justicia ha establecido que para que proceda la acción de garantías, es necesario que, desde la iniciación de la vigencia de la ley, el particular se encuentre en la situación prevista por la norma y que no se exija, ningún acto posterior de autoridad, para que esté obligado a hacer o dejar de hacer.

De lo anterior, se desprende que al amparo contra leyes autoaplicativas es el juicio constitucional que pueden promover los gobernados a quienes les afecta

⁶⁰ Burgoa Orihuela, Ignacio, El juicio de amparo... p.173.



o se ven privados de algún derecho por la sola entrada en vigor de una ley, o de las normas en ella contenidas.

Como indica el maestro Carlos Arellano García, en el amparo contra leyes autoaplicativas los extremos de hechos contenidos en la hipótesis normativa se actualizan automáticamente sin que sea menester el acto de aplicación, en cuya situación se puede interponer el amparo si la ley, en concepto del quejoso, es violatoria de garantías individuales o vulneradora del sistema de distribución competencial entre Federación y Estados.⁶¹

Con el juicio de amparo contra leyes, "se busca que la justicia de la Unión ampare y proteja al quejoso, mediante la declaratoria de inconstitucionalidad de la disposición o norma jurídica impugnada, a fin de restituirlo del atentado cometido o para detener el que se intente, y hasta contra la propia ley, sin decretar nada en lo general, sino sólo respecto del caso denunciado o reclamado"⁶²

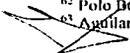
Es evidente, que el amparo, figura jurídica de la que nuestro país esta orgulloso, y en este caso el amparo contra leyes, es un sistema de defensa constitucional que mediante los medios jurídicos legalmente establecidos, asegura la supremacía de la Ley Fundamental frente a las normas de carácter inferior que le están subordinadas.

De acuerdo con el jurista Horacio Aguilar Álvarez, "el amparo contra leyes es un amparo para la desaplicación de las mismas, pues más que un medio de impugnación de las leyes por el cual se logra su anulación, se limita a hacer una declaración particular, ordenando la desaplicación en los casos de leyes heteroaplicativas o no aplicación en el caso de leyes autoaplicativas".⁶³

⁶¹ Arellano García, Carlos, El juicio de amparo, Porrúa, México, 1982, p. 573.

⁶² Polo Dermal. Efrain, op. cit., 1991, p. 4.

⁶³ Aguilar Álvarez y de Alba, Horacio, El amparo contra leyes, Trillas, México, 1989, p. 102.



II. CARACTERÍSTICAS.

De lo anterior, se desprende que el amparo contra leyes autoaplicativas no es un procedimiento distinto del que ya se ha definido en su momento, sino que se presenta como una especie del género juicio de amparo que, por su importancia y trascendencia, tiene características propias, sin que esto signifique una diferencia sustancial con el amparo.

LEYES AUTOAPLICATIVAS.

Esta es la principal característica de la figura jurídica que se estudia en el presente capítulo. Como ya se ha establecido en el punto anterior, debemos entender por "leyes autoaplicativas" aquellas que al "iniciarse la vigencia de las normas en ellas contenidas, se produce el fenómeno de que hay gobernados que inmediatamente derivan deberes jurídicos de tales normas o leyes."⁶⁴

En las leyes autoaplicativas a diferencia de las heteroaplicativas, no se requiere de un acto posterior de aplicación para que pueda ser impugnado mediante la vía de amparo, es decir, las normas autoaplicativas son impugnables en amparo a partir de su vigencia, sin que se requiera de su aplicación. Quien las impugna -afirma el maestro Arellano- tiene interés jurídico en hacerlo pues, de forma inmediata por la sola iniciación de vigencia de la norma jurídica, ha derivado deberes o ha visto extinguidos sus derechos.⁶⁵

En la Ley de Amparo de 1936 surge por vez primera el concepto de ley autoaplicativa, "que tantos dolores de cabeza produjo en la jurisprudencia del más alto tribunal de la República, la que no configuro un criterio preciso que

⁶⁴ Arellano García, Calos, op. cit., p. 572.

⁶⁵ *Ibidem*.

podiese guiar a los afectados para impugnar este tipo de disposiciones legislativas⁶⁶

Con las reformas a la legislación de amparo que se publicaron en febrero y entraron en vigor en mayo de 1951 se produjeron importantes innovaciones en la impugnación de la inconstitucionalidad de las leyes a través del juicio de amparo, una de ellas fue que se adicionó la fracción XII del artículo 73 de la Ley de Amparo, conforme al cual el afectado disponía de dos oportunidades para interponer este recurso tratándose de leyes autoaplicativas, la primera de ellas era con motivo de la entrada en vigor de la misma, dentro del plazo de treinta días, y una segunda ocasión, en caso de que no se hubiese interpuesto el amparo dentro de la primera, en el plazo genérico de quince días previsto por el artículo 21 del mismo ordenamiento, contado a partir del primer acto de aplicación en perjuicio del quejoso.

Por lo que respecta a la jurisprudencia que la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha emitido con respecto a las leyes autoaplicativas ha sido de distintas posiciones frente a este problema. En un principio acepto la tesis de Lozano Vallarta, es decir que solo procedía el amparo contra leyes en el momento de su aplicación al caso concreto. Posteriormente, considero que las leyes si pueden causar un perjuicio directo a los particulares, con sólo su promulgación, por tener ya un principio de ejecución, es decir, cuando la ley es inmediatamente obligatoria.

De acuerdo con la Suprema Corte de justicia, el elemento primordial que caracteriza a una ley autoaplicativa lo es el que sus disposiciones resultan obligatorias desde el momento en que entran en vigor, es decir, que desde ese momento obligan al particular a hacer o dejar de hacer, sin que se necesite de un acto posterior de autoridad para que se genere dicha obligatoriedad.

⁶⁶ Fix-Zamudio, Héctor, Ensayos sobre el derecho de amparo, 2ª edic., Porrúa, México, 1999, p. 201



Es importante precisar que para determinar si una ley es o no autoaplicativa, de acuerdo con la Suprema Corte, no hay que atender solamente al hecho de que el particular está o no en posibilidad determinados actos, sino a los términos concretos del mandato legal, pues basta con que se ordena a los particulares un hacer o no hacer sin que esto sujete su ejecución a un acto de autoridad posterior para que tenga aquél carácter.

Se puede concluir que las leyes autoaplicativas son aquellas que por su sola vigencia entrañan violación de garantías, al afectar la esfera jurídica del gobernado, es decir, que basta el imperativo de la norma para que el particular no pueda dejar de cumplirla, sin que se requiera de la intervención de la autoridad para que ésta tenga el carácter de obligatoria, por lo que la actividad de los Órganos del Estado es meramente pasiva ante la realización del mandato de observancia general y; el particular puede impugnarlas mediante el juicio de amparo, si se les estima anticonstitucionales y se pretende no sufrir su aplicación.

TERMINO PARA INTERPONER LA DEMANDA.

El término para la interposición de la demanda de amparo contra leyes autoaplicativas constituye una de las características de esta figura jurídica, la que más adelante se estudiará con mayor detalle. Los términos para interponer la demanda de amparo son diferentes dependiendo si se trata de leyes autoaplicativas o heteroaplicativas.

A este respecto, la Ley de amparo establece en su artículo 21 que el término para interponer la demanda de amparo es de quince días, con objeto de determinarse como debe computarse dicho término, señala en su artículo 23 que sólo deberán contarse los días hábiles, señalando cuales son los días inhábiles para efecto de la misma ley, esto para el caso de que se trate de actos



concretos de autoridades, es decir, a los actos concretos de aplicación, fundados en leyes que pueden ser inconstitucionales, los cuales deberán ser notificados a los sujetos interesados, en cuyo caso el término empieza a correr a partir del día siguiente al en que surta efectos la notificación .

Ahora bien, tratándose de leyes autoaplicativas, la ley puede ser atacada por la vía de amparo dentro del término de treinta días que concede el artículo 22, fracción I, de la Ley de amparo. Dicho término se contará a partir de la fecha en que entre en vigor tal ley y sólo se computarán días hábiles, esto constituye una excepción al término de quince días establecido en el artículo 21 de la ley. Así lo determina expresamente el artículo 22 al señalar:

ARTICULO 22. Se exceptúan de lo dispuesto en el artículo anterior:

I.- Los casos en que la a partir de la vigencia de una ley ésta sea reclamada en la vía de amparo, pues entonces el término para la interposición de la demanda será de treinta días.

II...

Este precepto es aplicable a las leyes autoaplicativas, sin embargo, éstas también pueden ser impugnadas al primer acto de ejecución, pues de lo contrario, la ley deberá estimarse como consentida.

III. SU IMPORTANCIA Y EFECTIVIDAD.

El amparo, no sólo contra leyes autoaplicativas, es una figura jurídica que a nuestro país a honrado y cuya importancia radica en el hecho de que constituye un instrumento a través de cual se ataca la inconstitucionalidad de las disposiciones de contenido normativo que expide el órgano legislativo y que

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

contradicen lo dispuesto por la Ley Suprema, manteniendo así el principio de supremacía constitucional.

Hasta 1994 el juicio de amparo era la única vía para impugnar una ley que se consideraba como inconstitucional, sin embargo, pese a que con las reformas de ese año se introduce la acción de inconstitucional a nuestro país, se logró un avance primordial en materia constitucional, esta figura no es asequible para los gobernados que se ven afectados por una ley inconstitucional, ya que la legitimación para impugnar la inconstitucionalidad de las leyes reconocida para esta figura jurídica no es para sujetos particulares sino sólo las minorías legislativas, el Procurador General de la República y los partidos políticos.

De ahí la importancia del amparo, y más aún del amparo contra leyes, porque con él la Constitución mantiene la vigencia y supremacía de sus mandatos y, a la vez, de todo el Derecho, por cuanto aquélla contiene la esencia del orden jurídico de nuestro país.

Los autores coinciden en que el amparo contra leyes presenta mayor altura o categoría política y trascendencia jurídica.

"Es por ello que el juicio de amparo, una de las más hermosas manifestaciones del pensamiento universal y democrático que surge de la necesidad de asegurar la dignidad y los derechos humanos, en los que queda interesada toda la sociedad, puesto que la Ley Fundamental lo constitucionalizó y a la vez lo entrego a todos los hombres y a todas las personas, no solo para defender sus derechos con la garantía de su ejercicio y, al mismo tiempo, para la defensa de la Constitución, esto es, del orden duradero y cierto."⁶⁷

⁶⁷ Polo Bernat, Efraim, op. cit., p. 6.



En cuanto a su efectividad dependerá principalmente de los efectos que se le reconozcan a la sentencia de amparo. Los principios que regulan la sentencia en el procedimiento de amparo establecen que debe de estar limitada al caso en concreto sin hacer declaraciones generales, así lo ordena la fracción II del artículo 107 constitucional, sin embargo de acuerdo con este precepto se crea un problema de multiplicidad de juicios contra la misma ley y además la aplicación de una norma inconstitucional a aquellos ciudadanos que se encuentren imposibilitados para promover un Juicio de Amparo, ya sea por razones económicas o de ignorancia; situación que prevalece en nuestro país y que la Constitución debe de prever como un derecho que nace de la demanda de justicia.

La efectividad de la sentencia de amparo contra leyes depende de los alcances que se le confieren a dicha resolución, si se limita al caso planteado, como se estudiara más detalladamente en los siguientes puntos, la sentencia de amparo contra leyes y, en este caso, de leyes autoaplicativas, no será totalmente definitiva.

Como se estudiará más adelante, el que la resolución de amparo tenga efectos sólo para el caso en concreto produce una falta de unanimidad en las resoluciones y, en cierta manera, una inequidad al aplicarse una ley que ha sido considerada como inconstitucional para aquellos que por múltiples razones no han impugnado la constitucionalidad de esa ley, por tanto no se les ha otorgado el amparo y protección de la justicia federal al obtener una sentencia de amparo favorable.

En este orden de ideas el destacado jurista Juventino Castro afirma que:

...por lo tanto, no existe amparo contra leyes, sólo un estado de excepción que permite la no aplicación de la ley para una persona concreta, que fue lo suficientemente hábil y diligente para apreciar por sí misma que el acto



TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

legislativo era contrario a la Ley Fundamental. Y que se encuentra en una situación jurídica privilegiada frente a otros muchos omisos".⁶⁸

En este sentido, no coincido con el autor, debido a que le resta la importancia y trascendencia con que cuenta el amparo contra leyes, pues si bien es cierto que la mayoría de los autores afirma que los efectos de la sentencia en el procedimiento de amparo contra leyes debería tener efectos generales, esto no necesariamente le resta eficacia a esta figura jurídica tan importante en nuestro país.

IV. LAS PARTES EN EL JUICIO DE AMPARO CONTRA LEY AUTOAPLICATIVA.

Las partes, de acuerdo con los presupuestos básicos del juicio de amparo, derivados de los ordenamientos constitucionales y reglamentarios son los siguientes:

El quejoso o agraviado que, siendo persona física puede actuar por su propio derecho por interpósita persona y, si es persona moral, sólo puede accionar a través de su representante o apoderado legal; la autoridad responsable ordenadora y, la ejecutora (que lo aplica o trata de ejecutar); el tercero perjudicado, que es el titular del derecho que puede verse afectado con la sentencia que se dicte, y por lo mismo, puede o no haberlo; y, por último el Ministerio Público Federal, quien de acuerdo con la fracción XV del artículo 107 Constitucional será parte en todos los juicios de amparo, pero podrán abstenerse de intervenir en dichos juicios, cuando el caso de que se trate carezca, a su juicio, de interés público, consiguientemente, otorga la facultad discrecional al Ministerio Público para determinar la participación de esta institución en el juicio de garantías, es decir, la intervención concreta que tiene el Ministerio Público Federal en los juicios de amparo; tienen como fin primordial velar la observancia del orden constitucional, para tal efecto, tiene la facultad

⁶⁸ Castro y Castro, Juventino, Hacia el amparo evolucionado, Porrúa, México, 1974, p. 33.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

procesal de ejercitar todos los actos e interponer todos los recursos que la ley concede así mismo.

1. Autoridad Responsable.

Por disposición expresa contenida en el artículo 5º fracción II, de la Ley de Amparo, es parte en el juicio de amparo, "La autoridad o autoridades responsables..."

En consecuencia, desde el punto legal es indiscutible el carácter de parte, en el juicio de amparo, que corresponde a la autoridad responsable, quien desde el punto de vista de su significado gramatical, "debe ser una persona revestida de poder para el dictado de leyes, para la aplicación de las mismas o para administrar justicia q que está obligada a responder de alguna cosa o por alguna persona."⁶⁹

Ahora bien, de acuerdo con el artículo 11 del mismo ordenamiento, es autoridad responsable " la que dicta y ordena, ejecuta o trata de ejecutar la ley o el acto reclamado", comprendiendo así, tanto a la autoridad ordenadora, como a la ejecutora. En el caso del juicio de amparo contra leyes, de acuerdo con este precepto han de señalarse como autoridades responsables, la autoridad legisladora, la autoridad que promulga y refrenda el decreto de promulgación de la disposición legislativa impugnada, ya que ellas son las que han intervenido en la formación de la ley ya sea federal o local, además a de señalarse la autoridad que realiza el acto aplicativo de la ley.

Por lo que respecta a la autoridad legisladora, como autoridad responsable en el juicio de amparo, la Suprema Corte de Justicia ha señalado que

⁶⁹ Arcellano García, Carlos, p. 477.

necesariamente es autoridad responsable el legislador que dictó la ley impugnada. Si se omite señalar como autoridad responsable a quien dictó la ley reclamada, no podrá examinarse la inconstitucionalidad de la misma sin oír a la autoridad que directamente debe responder de ella.

Al hacer referencia a las autoridades que promulgan y publican la ley impugnada, es importante hacer mención que el constituyente utilizó dos términos diferentes para referirse a lo mismo, es decir, de acuerdo con el jurista Jorge Carpizo, el intérprete no puede distinguir cuando la Constitución no lo hace, por lo que debe considerarse que ambas expresiones son sinónimas. Partiendo de esta consideración, la promulgación o publicación de una ley, es una obligación que ineludiblemente tiene que acatar el Presidente de la República.

La autoridad refrendadora esta constituida por el Secretario de Estado, al respecto es necesario precisar que el refrendo de los secretarios de Estado, corresponde se haga sólo con respecto a los actos propios del Presidente de la República. Mediante este acto, el secretario concurre a la formación de actos del titular de la administración pública y se corresponsabiliza mediante su firma en los ordenamientos que expide.

A este respecto el artículo 92 constitucional establece esta institución en los siguientes términos: "Todos los reglamentos, decretos, acuerdos y ordenes del Presidente deberán estar firmados por el secretario de Estado o jefe de departamento administrativo a que el asunto corresponda, y sin este requisito no serán obedecidos.

De lo anterior se puede concluir que el órgano legislativo facultado para expedir las leyes es el Congreso de la Unión, la autoridad encargada para promulgar las leyes es el Ejecutivo, por lo que una vez producidos estos actos,



se requiere el refrendo de la promulgación como un requisito complementario y posterior.

Con base en lo anterior, en el juicio de amparo contra leyes autoaplicativas, el quejoso estará obligado a llamar como autoridades responsables a las siguientes:

A) Como ordenadoras:

Al Congreso de la Unión o a la legislatura del Estado respectivo que, en su caso, hayan emitido la ley reclamada; o bien el Presidente de la República o gobernador de la entidad federativa, si el acto reclamado es un reglamento, o bien, al Ayuntamiento o Municipio, o a la Asamblea de Representantes del Distrito Federal si se trata de un bando de policía y buen gobierno o de un reglamento de esta última.

Tratándose de leyes federales autoaplicativas, son autoridades responsables:

- a) El Congreso de la Unión,
- b) El Presidente de la República,
- c) El secretario de Estado refrendatario.
- d) El Secretario que firma.

En las leyes locales autoaplicativas, lo serán:

- a) La legislatura del Estado,
- b) El gobernador,
- c) El funcionario refrendatario (si así esta previsto en la Constitución de la entidad federativa correspondiente).
- d) El funcionario que firma.

B) como ejecutoras:

Deben ser señaladas en la demanda de amparo a las autoridades de la Federación o a las de los Estados. o a las del Distrito federal, que en sus



respectivas esferas de competencia ejecutan o tratan de ejecutar la ley, tratado o reglamento reclamados.

2. Titulares de la acción de amparo contra ley autoaplicativa.

En la demanda de amparo contra leyes autoaplicativas podrán impugnarlas quienes cuya esfera puede ser afectada total o parcialmente de forma inmediata desde la sola iniciación de vigencia de una ley, es decir, que por su sola entrada en vigor se han derivado deberes o se han visto extinguidos sus derechos.

Dentro del supuesto anterior, están la persona física, ya sea nacional o extranjera, la persona moral de derecho privado o social y, la persona moral oficial sólo en defensa de sus intereses patrimoniales, esto, siempre que la sola entrada en vigor de una ley cause perjuicio en sus intereses personales o patrimoniales o en sus derechos tutelados por una disposición jurídica. De acuerdo con los artículos 107, fracción I, de la Constitución Federal, y 4º de la Ley de amparo, los cuales establecen los principios de parte agraviada.

En el artículo 8º y 9º de la Ley de amparo se establece la representación en el juicio de garantías de las personas morales privadas u oficiales, estableciendo así la posibilidad de que éstas puedan recurrir al juicio de amparo en los supuestos anteriormente analizados.

Ahora bien, para los efectos de amparo se entiende por afectación, agravio o perjuicio, toda lesión directa en los intereses jurídicos de una persona y, por ofensa, el daño o la afectación indebida que deriva de la ley, en este caso autoaplicativa, en los derechos de un particular, a quien dicha ley, le crean, modifican o extinguen, en su perjuicio, una situación jurídica concreta de manera unilateral, imperativa y coercitiva.⁷⁰

⁷⁰ Polo Bernal, Efraim, op. cit., p. 188.

En este sentido resulta aplicable la tesis dictada por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

"INTERES JURÍDICO. NECESIDAD DE ACREDITARLO EN EL AMPARO CONTRA LEYES. A pesar de que al juicio de amparo pudiera llamársele el verdadero juicio popular, esto no significa que la acción de amparo para reclamar la inconstitucionalidad de las leyes o de actos, sea popular, toda vez que su ejercicio se encuentra limitado, en términos de lo dispuesto por la fracción I del artículo 107 constitucional y por el artículo 4º 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 de quejoso, el cual no puede tenerse por acreditado por el sólo 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 la 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 constitucionalidad impugne, no se satisface ese requisito procesal consistente en acreditar el interés jurídico."⁷¹

Asimismo es aplicable la tesis dictada por nuestro máximo tribunal que refiere lo siguiente:

"LEYES, AMPARO CONTRA LAS. NECESIDAD DE ACREDITAR EL INTERÉS JURÍDICO. No es cierto que tratándose del amparo contra leyes, como el mismo se expide para afectar al patrimonio jurídico de la ciudadanía en general, de ninguna manera se requiera previamente la comprobación de ser titular de un derecho afectado por las mismas, pues ello equivaldría al reconocimiento de la existencia de una acción popular para reclamar la inconstitucionalidad de las leyes, sistema que no acepta nuestro derecho, sino que por el contrario, de acuerdo con la fracción I del artículo 107 constitucional, el juicio de amparo se

⁷¹ Octava Época. Instancia: Pleno. Fuente apéndice de 1917-1995. Tomo: Tomo I. Página 179.

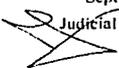
seguirá siempre a instancia de parte agraviada, y por su parte el artículo 4° de la Ley de Amparo establece que el juicio de garantías únicamente podrá promoverse por la parte a quien perjudique el acto o la ley que se reclama, lo que significa que es presupuesto indispensable para el examen de la controversia constitucional, la comprobación del interés0 jurídico del quejoso.”⁷²

En conclusión, los titulares de la acción de amparo contra leyes autoaplicativas. son tanto las personas físicas, como las personas morales de derecho privado, de derecho social, organismos descentralizados y personas morales de derecho publico, llamadas también personas morales u oficiales que ven afectados ya sea en su persona, patrimonio o en sus derechos de carácter privado, por la sola entrada en vigor de una ley, y tendrá en deber de acreditar el interés jurídico como presupuesto indispensable para la procedencia del mismo.

V. PROCEDIMIENTO EN EL AMPARO CONTRA LEY AUTOAPLICATIVA.

El procedimiento de amparo, de acuerdo con el maestro Castro, debe tener dos cualidades: sencillez y sumariedad. Ambos son totalmente justificados y necesarios en virtud de la trascendental protección que se pretende tutelar con el amparo: la constitucionalidad de los actos de autoridad. En este punto corresponde analizar cuáles son los efectos de este procedimiento y cuál es la forma en que se realiza.

⁷² Séptima Época. Instancia: Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación. Fuente: Semanario Judicial de la Federación. Tomo: Parte VI. Página 147.



1. La demanda.

La demanda de amparo, en general, como la que se interpone en contra de leyes consideradas como inconstitucionales es "un acto procesal mediante el cual se ejercita la acción de amparo y se pone en movimiento ala acción jurisdiccional específica de los Tribunales de la Federación solicitando el amparo y protección de la justicia de la Unión, contra leyes o actos de las autoridades que se consideraran violatorios de las garantías individuales o invasores de soberanías".⁷³

La demanda de amparo contra leyes deberá formularse por escrito, de acuerdo con el artículo 116 de la Ley de Amparo, que establece los requisitos de la misma, los cuales son:

a) *Nombre y domicilio del quejoso y de quien lo promueve en su nombre.* Al respecto el quejoso deberá señalar domicilio dentro del lugar de residencia del Juez de Distrito al que se dirige, en el caso de que se trate de amparo indirecto, de lo contrario, las notificaciones, aún las personales, se harán por lista conforme a lo dispuesto por el artículo 30 de la Ley de Amparo.

Por lo que respecta a la referencia del nombre y domicilio de quien promueve en nombre del quejoso, es necesario indicarlos sólo cuando se trate de amparos pedidos por alguna persona moral, por un menor de edad o por un incapacitado, o si la demanda de garantías no es promovida por el quejoso por su propio derecho, sino por medio de su apoderado, representante o defensor.

b) *Nombre y domicilio del tercero perjudicado.* De igual manera el quejoso deberá señalar el nombre y domicilio del tercero perjudicado, en caso de que exista, si no hay, el quejoso debe expresar que no existe, pues en el caso de

⁷³ Polo Bernal, Efraim, op. cit., p. 176.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

que exista y no lo señale, no se emplazará al mismo y, en consecuencia, una posible nulidad de todo lo actuado y por tanto la reposición del procedimiento. Cuando el quejoso ignora el domicilio del tercero perjudicado, puede solicitar al juzgador que lo emplace por conducto de la autoridad responsable.

c) La autoridad o autoridades responsables. Como ya se ha señalado con anterioridad, deben señalarse a las autoridades ordenadoras. Como ordenadoras se indicarán a los titulares de los órganos de Estado a los que la ley encomiende su expedición, promulgación, publicación y refrendo. En este sentido, el quejoso debe precisar la designación correcta y la denominación oficial de las autoridades ordenadoras.

d) La ley o acto que de cada autoridad se reclame. La Ley de Amparo establece que el quejoso manifestará bajo protesta de decir verdad, cuales son los hechos o abstenciones que le constan y que constituyen antecedentes del acto reclamado o fundamentos de los conceptos de violación. De afirmar hechos u omitir hechos que le consten al quejoso en la demanda de amparo, se hace sujeto a la responsabilidad del artículo 211 de la Ley de Amparo.

e) Los preceptos constitucionales que contengan las garantías individuales que el quejoso estime violadas, así como los conceptos de violación. Es necesario que el quejoso precise cada uno de los artículos de la Constitución Federal que contengan las garantías que considere le han sido violadas. Los conceptos de violación, afirma el ilustre jurista Ignacio Burgoa, no es sino la relación que el agraviado debe formular entre los hechos o actos desplegados por las autoridades responsables y las garantías individuales, demostrando y razonando jurídicamente la contravención de éstas por aquéllos, o sea, manifestando o expresando porqué la autoridad infringe los derechos públicos individuales.



TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

El jurista Ramón Palacios Vargas, en sus Instituciones de Amparo, dice que el concepto de violación se expresa, estableciendo como premisa mayor la Constitución, como premisa menor la ley o acto atentario y, como conclusión, la afirmación razonada de que la ley o el acto reclamados son opuestos a algún derecho de los otorgados por la Constitución.

En el amparo contra leyes se presenta una violación directa o inmediata a la Constitución puesto que se trata de impugnar una ley considerada como inconstitucional ya que por su sola entrada en vigor causa perjuicio al quejoso.

Por último, la fracción VI del artículo 116 en comentario, ordena que si el amparo se promueve con fundamento en la fracción II del artículo 10 de la Ley de Amparo, deberá precisarse la facultad reservada a los Estados que haya sido invadida por la autoridad federal, y si el amparo se promueve con apoyo en la fracción III de dicho artículo, se señalará el precepto de la Constitución General de la República que contenga la facultad de la autoridad federal que haya sido vulnerada o restringida.

2. Los términos.

El artículo 21 de la Ley de Amparo establece el término genérico para interponer la demanda de amparo al establecer:

Artículo 21.- El término para la interposición de la demanda de amparo será de quince días. Dicho término se contará desde el día siguiente al en que haya surtido efectos, conforme a la ley del acto, la notificación al quejoso de la resolución o acuerdo que reclame; al en que haya tenido conocimiento de ellos o de su ejecución, o al en que se hubiese ostentado sabedor de los mismos.

Sin embargo el artículo 22 del mismo ordenamiento establece una excepción a lo dispuesto en el artículo anterior al establecer el término de treinta días para



los casos en que a partir de la vigencia de una ley, ésta sea reclamable en la vía de amparo, supuesto aplicable para las leyes autoaplicativas.

Ahora bien, en las normas autoaplicativas existen dos posibilidades para impugnarlas mediante el amparo, a saber:

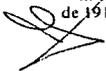
- a) Dentro de los treinta días siguientes, al en que entre en vigor, pues de forma inmediata derivan deberes, extinguen transforman o modifican situaciones jurídicas concretas sin necesidad de esperar el acto posterior de su aplicación.
- b) Dentro de los quince días siguientes al primer acto de aplicación o de ejecución de dicha ley, sea porque el particular se adecue en las hipótesis legales realizando el acto o el hecho a que lo obliga la ley, o por el requerimiento de la autoridad.

En este sentido resulta aplicable la tesis de jurisprudencia que en lo conducente refiere lo siguiente:

"LEYES AUTOAPLICATIVAS. EL AMPARO EN SU CONTRA ES IMPROCEDENTE SI LA DEMANDA SE INTERPONE EXTEMPORÁNEAMENTE EN RELACIÓN CON EL TÉRMINO DE TREINTA DÍAS SIGUIENTES A SU VIGENCIA, Y NO SE DEMUESTRA LA EXISTENCIA DE ACTOS DE APLICACIÓN. El juicio de garantías contra una ley autoaplicativa puede interponerse en dos oportunidades: dentro de los treinta días hábiles contados desde que entra en vigor, y dentro de los quince días a partir del siguiente en que tiene lugar el primer acto de aplicación."⁷⁴

El término concedido de treinta días para impugnar las leyes autoaplicativas por vía de amparo, no empieza a contarse a partir de su publicación, ya sea en el Diario Oficial de la Federación, tratándose de leyes federales, o bien, en los diarios que internamente se haya dispuesto en la legislación estatal

⁷⁴ Instancia: Tercera Sala de la Suprema Corte. Fuente: Apéndice al Semanario Judicial de la Federación de 1917-1995. Tomo: Tomo I. Página 201.



correspondiente para su publicación tratándose de leyes locales, sino desde el momento en que la ley haya iniciado su vigencia como lo dispone el artículo 22 fracción I de la Ley de Amparo. En este sentido la Tercera Sala de la Suprema Corte, establece que tratándose del término referido, el computo del plazo señalado inicia desde el día de su vigencia a las cero horas, pues lo que establece dicho ordenamiento no significa que el computo se inicie al día siguiente de aquel en que comenzó su vigencia, sino a partir del día en que entró en vigor.

Para el caso en que una ley autoaplicativa sea impugnada dentro de los quince días siguientes al primer acto de aplicación, es requisito indispensable, conforme al criterio de la Corte, que el amparo se enderece contra el acto de aplicación, combatiendo a través de él las disposiciones legales que lo funden y que el quejoso estime inconstitucionales, pues de lo contrario, no habría distinción alguna entre una ley autoaplicativa y una heteroaplicativa.

Resulta importante destacar que si una ley autoaplicativa no es impugnada ya sea dentro del término de treinta días que concede al artículo 22 de la Ley de Amparo, o bien, dentro de los quince días siguientes al primer acto de ejecución, la ley deberá estimarse consentida y la " persona que por descuido, negligencia o ignorancia no la atacó en esta última oportunidad, deberá soportar las cargas que dicha ley le impone, aunque la ley sea declarada jurisprudencialmente inconstitucional." ⁷⁵

Por último, ya se ha señalado anteriormente que la Ley de Amparo señala en su artículo 23 los días y horas que se consideran hábiles para la promoción, substanciación y resolución de los juicios de amparo.

⁷⁵ Aguilar Álvarez y de Alba, Horacio, op. cit., p. 138.



3. Audiencia Constitucional.

En el artículo 147 de la Ley de Amparo establece la obligación para el juez de Distrito de señalar en el auto inicial de admisión de la demanda de amparo, la audiencia constitucional, la que tendrá lugar el día y hora señalado para tal efecto y que será a más tardar dentro del término de treinta días, siguientes al auto de admisión de la demanda, con la excepción que establece el artículo 156 del propio ordenamiento, el cual establece que cuando se impugnan leyes declaradas inconstitucionales por la jurisprudencia de la Suprema Corte de Justicia, el juez de Distrito tiene la obligación de señalar la celebración de la audiencia, dentro de los diez días contados desde el siguiente al de la admisión de la demanda.

De acuerdo con el jurista Efraín Polo Bernal, en su libro *El juicio de amparo contra leyes*, la audiencia constitucional es un acto procesal a través del cual el juez, una vez admitida la demanda, conoce de las pruebas, ordena el desahogo de las que por su naturaleza lo requieran y, finalmente, después de haber oído los alegatos, dicta resolución o sentencia.

Esta audiencia debe ser pública, de conformidad con el artículo 154 de la Ley de amparo. Asimismo el artículo 155 del citado ordenamiento regula el desarrollo de la audiencia constitucional al establecer que el juez de Distrito deberá declarar abierta la audiencia, recibir, por su orden, las pruebas, los alegatos por escrito y, en su caso, el pedimento del Ministerio Público, así como dictar el fallo que corresponda.

En esta audiencia, se ventila la totalidad de la controversia respecto a si la ley es o no inconstitucional, salvo el caso en que resulte una resolución de sobreseimiento del juicio de amparo, lo que impide examinar el fondo del asunto.



Se divide la audiencia constitucional en tres periodos sucesivos, perfectamente diferenciados que son:

3.1 Periodo Probatorio.

La primer etapa del periodo probatorio comprende el ofrecimiento de pruebas, de acuerdo con el artículo 150 de la Ley de Amparo, es admisible toda clase de pruebas, excepto las de posiciones y las que fueren contra la moral o contra el derecho.

El artículo 151 del mismo ordenamiento establece que las pruebas deberán ofrecerse y rendirse en la audiencia del juicio, en este sentido es importante precisar que:

_ La prueba documental debe ser ofrecida y rendida en la audiencia de juicio, pero el citado artículo, concede al quejoso la posibilidad de presentarla con la demanda de amparo o con anterioridad a la audiencia

_ El segundo párrafo del artículo 151 de la Ley de Amparo, establece la obligación, tratándose de pruebas periciales, testimonial y de inspección judicial, de anunciarla cinco días hábiles antes del señalado para la celebración de la audiencia constitucional, sin contar el del ofrecimiento ni el señalado para la propia audiencia.

Una vez ofrecidas y aceptadas, las pruebas se recibirán por su orden, esto es, primero las del quejoso, después las de la autoridad responsable y posteriormente las del tercero perjudica, en caso de que lo hubiere.

La segunda etapa comprende la admisión de dichas pruebas, en donde corresponde al juez hacer una relación en el acta de la audiencia, de las que admita al considerar que se han ofrecido y rendido conforme a derecho y, de las que deseché al no ajustarse a las normas procesales que las rigen.

De la etapa de desahogo de las pruebas, el juez ordenará el desahogo de las que por su naturaleza así lo ameriten, y su práctica o preparación la hará concitación de las partes. Debe destacarse al respecto que:

- _ La documental se desahoga por su propia naturaleza. Cuando las partes objetan un documento de falso, la audiencia se difiere para continuarla dentro de los diez días siguientes, en donde se presentarán las pruebas y contrapruebas relativas a la autenticidad del documento, la apreciación de la autenticidad del documento se hará por el juez en la sentencia del juicio.
- _ Tratándose del desahogo de las pruebas pericial, testimonial y de inspección judicial, deben regirse por lo dispuesto en el artículo 151 de la Ley de amparo, el cual establece los lineamientos generales para su preparación y desahogo.

En este primer periodo, deben comprobar su interés jurídico en el juicio de amparo, los sujetos que se consideren afectados por una ley que se impugna de inconstitucional, por lo que es necesario demostrar que están bajo los supuestos de la ley a través de cualquiera de los medios de prueba previstos en las leyes, de conformidad con lo dispuesto por el artículo 150 de la Ley de Amparo, pues de lo contrario, se sobresee el juicio de amparo por no haber comprobado su interés jurídico.

Al respecto la Suprema Corte sostiene lo siguiente:

"INTERÉS JURÍDICO EN EL AMPARO CONTRA LEY. Cuando se promueve amparo en contra de una ley alegando que su sola expedición causa perjuicio al quejoso, es necesario que éste pruebe en la audiencia constitucional que es sujeto de la norma y que sus disposiciones afectan su interés jurídico, pues no basta para tener por demostrado este hecho, el que en la demanda de amparo se declare bajo protesta de decir verdad que se esta bajo los supuestos de la norma."⁷⁶

⁷⁶ Fuente: Primera Parte del Apéndice 1917-1985 al Semanario Judicial de la Federación. Tesis: La segunda tesis de jurisprudencia relacionada con el número 59. Página 125.

3.2 Periodo de alegatos.

Una vez que se ha concluido en periodo de pruebas, de conformidad con el artículo 155 de la Ley de Amparo, el juez de Distrito deberá de recibir los alegatos de las partes formulados por escrito.

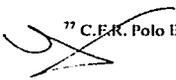
Las partes podrán alegar verbalmente, pero sin exigir que sus alegaciones se hagan constar en autos, y sin que los alegatos puedan exceder de media hora por cada parte, incluyendo las replicas y contrarréplicas.

Los alegatos son los razonamientos fundados en la lógica y el derecho que las partes presenta ya sea verbalmente o por escrito al juez insistiendo en la justicia de sus pretensiones, haciendo las consideraciones necesarias sobre la certeza o no de los hechos motivo de la demanda, las reflexiones acerca del valor que en su favor les aportan las pruebas, así como los fundamentos necesarios para impugnar las pretensiones de las otras partes. En suma los alegatos constituyen los razonamientos mediante los cuales las partes tratan de demostrar la verdad de sus dichos, la existencia o no del acto reclamado así como la inconstitucionalidad o no de la ley que se impugna.⁷⁷

Una vez que se han desahogado todas las pruebas y el juez ha tenido por formulados los alegatos de las partes, esta en posibilidad de emitir la sentencia.

3.4 Sentencia.

Por medio de la sentencia, en el amparo contra leyes autoaplicativas, se decide el fondo de la cuestión planteada en la demanda de garantías, es decir,

 ⁷⁷ C.F.R. Polo Bernal, Efraín, op. Cit., p. 212.

la constitucionalidad o inconstitucionalidad de una ley que por su sola entrada en vigor afecta los intereses del quejoso, concediendo o negando el amparo y protección de la justicia de la Unión.

De acuerdo a lo dispuesto por el artículo 155 de la Ley de Amparo, la sentencia debe de pronunciarse en la audiencia constitucional y puede ser en tres sentidos:

_ La sentencia que concede el amparo y protección de la Justicia de la Unión, esta sentencia es estimatoria en virtud de que considera probadas las violaciones constitucionales invocadas en la demanda de amparo y, además, tienen el carácter de condenatorias toda vez que en cumplimiento al artículo 80 del citado ordenamiento, obligan a las autoridades responsables a restituir al agraviado en el goce de la garantía individual violada, restableciendo las cosas al estado que guardaban antes de la violación, cuando se trate de actos positivos; y cuando sean de carácter negativo deberán de respetar la garantía de que se trate absteniéndose de realizar el acto que amenaza dicha garantía, y a cumplir por su parte, lo que la misma garantía exija, caso que opera tratándose de leyes autoaplicativas.

_ La sentencia que niega el amparo y protección de la Justicia de la Unión, esto es, desestimatoria en virtud de que no considera probadas las violaciones constitucionales invocadas en la demanda de amparo.

_ Las resoluciones de sobreseimiento, son aquellas que dar por terminado el juicio de amparo pero sin resolver sobre la constitucionalidad o inconstitucionalidad del acto reclamado. A través del sobreseimiento, se finaliza el juicio de amparo mediante la estimación jurídico-legal que realiza el Juez sobre las causas previstas en el artículo 74 de la Ley de Amparo.



El artículo 80 de la Ley de amparo expresa el objeto o la finalidad de la sentencia al establecer:

ARTICULO 80. La sentencia que conceda el amparo tendrá por objeto restituir al agraviado en el pleno uso de la garantía individual violada, restableciendo las cosas al estado que guardaban antes de la violación, cuando el acto reclamado sea de carácter positivo; y cuando sea de carácter negativo, el efecto del amparo será obligar a la autoridad responsable a que obre en sentido de respetar la garantía de que se trate y a cumplir, por su parte, lo que la misma garantía exija.

Al dictar una sentencia en los juicios de amparo, éstas deben estar regidas por ciertos principios. El principio de relatividad, que se analizará más detalladamente en el último punto de este capítulo, está contenido en el artículo 76 del citado ordenamiento, que establece:

ARTICULO 76. 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 solicitado, limitándose a ampararlos y protegerlos, si procediere, en el caso especial sobre el que verse la demanda, sin hacer una declaración general respecto de la Ley o acto que la motivare.

De acuerdo con el autor Efraín Polo Bernal, "esta limitación del fallo constitucional es, además: a) Subjetivo, en cuanto a que dicha denominación sólo protege a la persona que solicitó el amparo de la Justicia Federal; y b) Objetivo, ya que la sentencia en el juicio de amparo que conceda la protección constitucional a los particulares demandantes de la misma, se limitarán a impartirla en el caso especial sobre el que verse la demanda, sin hacer declaraciones generales respecto de la ley o actos que la motivaren"⁷⁸

⁷⁸ Polo Bernal, Efraín, op. cit., p. 217.

VI. PRINCIPIO DE DEFINITIVIDAD DEL AMPARO CONTRA LEY AUTOAPLICATIVA.

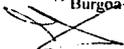
Para definir este principio, es oportuno citar al ilustre jurista Ignacio Burgoa Orihuela, quien afirma que este principio "supone el agotamiento o ejercicio previo y necesario de todos los recursos que la ley que rige el acto reclamado establece para atacarlo, bien sea modificándolo, confirmándolo o revocándolo, de tal suerte que existiendo dicho medio ordinario de impugnación sin que lo interponga el quejoso el amparo es improcedente"⁷⁹.

Ahora bien, en el amparo contra leyes autoaplicativas, existe una excepción a este principio conforme al tercer párrafo de la fracción II del artículo 73 de la Ley de Amparo donde se establece la opción para el quejoso de hacer valer el recurso o medio de defensa legal que exista contra el primer acto aplicativo o impugnar la ley en juicio de amparo.

En otras palabras, si el acto reclamado lo constituye una ley, el quejoso no está obligado, antes de acudir al amparo, a agotar los recursos ordinarios establecido en la ley del acto, cuando se reclama principalmente la inconstitucionalidad de ésta. Si opta por ocurrir directamente al amparo, no podrá argüirse que violó el principio de definitividad, pues de acuerdo al criterio de la Suprema Corte de Justicia, sería contrario a los principios de derecho, el que se obligue a los quejosos a que se sometieran a las disposiciones de esa ley, cuya obligatoriedad impugnen, por conceptuarla contraria a los textos de la Constitución.

Por lo tanto, el quejoso podrá interponer algún recurso o medio de defensa legal por virtud del cual pueda ser modificado, revocado o nulificado, en el caso de que éste proceda, o bien, impugnar desde luego la ley en el juicio de amparo, siempre y cuando se impugne ésta dentro del término de quince días a

⁷⁹ Burgoa Orihuela, Ignacio op. cit., p. 282.



partir de la fecha de notificación de la resolución del recurso o medo de defensa legal, aún cuando para fundarlo se hayan aducido únicamente motivos de legalidad.

VII. PRINCIPIO DE RELATIVIDAD DEL AMPARO CONTRA LEY AUTOAPLICATIVA.

En términos generales este principio, conocido también como "Fórmula Otero", debido a la inspiración de uno de los ilustres creadores del amparo, Mariano Otero significa que las sentencias que se dicten en los juicios de amparo sólo tiene efectos para aquellos quienes fueron partes en el juicio y únicamente respecto de la ley o acto que lo motivare.

Siguiendo las ideas del ilustre jurista Ignacio Burgoa, de acuerdo con este principio las sentencias recaídas en los juicios de amparo "no deben hacer una declaración general respecto a la ley o acto que las motivare" sin embargo, ello no significa que no puedan consignar apreciaciones generales acerca del acto o ley reclamados en los considerandos de las mismas, ya que en ellos establecen la fundamentación de los puntos de resolución en donde únicamente deben limitarse a conceder el amparo y protección de la Justicia Federal al quejoso que instauró la demanda de amparo respecto del acto o ley de la autoridad señalada como responsable, sin extenderse a otros y sin afectar la validez general de la ley o acto analizado.

En lo concerniente al amparo contra leyes, afirma que "el órgano de control tiene que analizar la ley reclamada desde el punto de vista de la Constitución. Los argumentos en que ese análisis se contiene y que conduzcan a la conclusión de que dicha ley es inconstitucionales se aplican en los "considerandos" de la sentencia respectiva. Ahora bien lo que exige el principio de relatividad estriba en que, como inferencia lógica de la estimación de inconstitucionalidad de una ley, sólo se proteja al agraviado contra ella y contra



TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

su aplicación y ésta protección únicamente se imparte en los puntos resolutivos del fallo”⁸⁰

Contrario a las anteriores consideraciones, existe una corriente de opinión que afirma que este principio ya no tiene razón de existir y debe desaparecer, aún cuando se le considera como un dogma que evita el choque de los poderes legislativo y judicial. Para apoyar este parecer se recurre como primordial argumento de que en su lugar la declaración debe tener efectos generales cuando se trate de la inconstitucionalidad de una ley, “pues con ello se hace realidad la función de control de la constitucionalidad a cargo de los Tribunales de la Federación, y la igualdad ante la ley, que es un principio universal de derecho, evitando así el privilegio del particular que obtuvo la protección de la Justicia Federal contra la ley, y que por lo mismo no esta obligado a cumplir sus disposiciones, que fueron declaradas en la sentencia contrarias a la Ley Suprema, frente a la mayoría de los gobernados, que al no haberla impugnado, están obligados a cumplirla, no obstante su inconstitucionalidad”.⁸¹

Este principio aplicado a las sentencias en el juicio de amparo contra una ley autoaplicativa tiene los siguientes efectos:

- a) La sentencia favorable beneficia sólo a las personas que solicitaron el amparo, no así a quienes no hicieron la reclamación,
- b) La sentencia sólo se limita a ampararlos y protegerlos contra la ley considerada como inconstitucional, sin hacer declaraciones de carácter general sobre la dicha ley, es decir, que en el correspondiente punto resolutivo sólo se priva de efectos a la ley impugnada y respecto a la afectación al quejoso, conservando su validez respecto a los sujetos que no solicitaron amparo.

Este principio de relatividad en las sentencias de amparo ha llegado a adquirir la majestad de dogma pues hasta nuestros días ha imperado, a pesar de que es necesario que evolucione, que se perfeccione para hacer más eficaz al juicio de amparo, figura jurídica tan importante para nuestro país.

⁸⁰ Ibid., p. 280.

⁸¹ Polo Bernal, Efraín, op. cit., p. 81.

CAPITULO IV

DIFERENCIAS Y SEMEJANZAS ENTRE LA ACCION DE INCONSTITUCIONALIDAD Y EL AMPARO CONTRA LEY AUTOAPLICATIVA

I. DIFERENCIAS ENTRE LA ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD Y EL AMPARO CONTRA LEY AUTOAPLICATIVA.

El juicio de amparo, es un medio de control de la constitución, es por excelencia el medio más eficaz para salvaguardar las garantías individuales de los gobernados, así como para la preservación de la Constitución. Sin embargo esta figura tan importante para nuestro país desafortunadamente esta rozagada, no responde a las necesidades de reclamo de justicia moderna, por lo que se hace necesario una reforma adecuada; no obstante, nuestros legisladores han tratado de ampliar el alcance protector de la Constitución. Con las reformas de diciembre de 1994 entre las cuales se crea en México la acción de inconstitucionalidad como un medio de control, por vía jurisdiccional, con una connotación y alcances diversos.

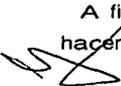
A partir de 1994 se da un paso históricamente trascendente cuando al lado del amparo contra leyes solicitado por particulares, se incorpora la acción de inconstitucionalidad instada por un grupo minoritario del poder legislativo, o bien, por el Procurador General de la República ante la Suprema Corte de Justicia, a través de los cuales se puede obtener la invalidez de leyes o tratados con efectos generales como es el caso de la acción de inconstitucionalidad, figuras que ya se han estudiado en los capítulos anteriores de este trabajo. En el presente capítulo se hace un estudio de las diferencias y semejanzas de la acción de inconstitucionalidad y el amparo contra leyes autoaplicativas que

como ya se ha precisado, ambas figuras jurídicas presentan características peculiares, las cuales se desarrollan en los siguientes puntos, con el objeto de establecer un análisis que contribuya a lograr un medio de control constitucional más eficaz en nuestro sistema jurídico vigente.

Del estudio de la acción de inconstitucionalidad y el amparo contra leyes autoaplicativas se puede afirmar que son dos figuras jurídicas, de suma importancia en nuestro sistema jurídico, que si bien se trata de dos figuras que guardan relación entre sí por ser medios de control constitucional, tienen directrices distintas y consecuentemente poseen cada una de ellas matices peculiares que les revisten su propia naturaleza.

Es menester hacer mención que estos dos sistemas, tan diversos en su estructura, poseen diversos puntos de articulación entre ambos, como es el control de la constitucionalidad, el que ha tratado de lograrse, a través de la Suprema Corte de Justicia que, dotada de una doble competencia, lo permite pronunciarse respecto de amparos contra leyes por la vía de recurso, evitando así incongruencias entre la jurisprudencia que pueda sentarse por la vía de acción de inconstitucionalidad y la establecida por la vía de amparo y, por otra parte, esta facultada para suspender la resolución de los juicios de amparo contra leyes radicados en ella y que versen sobre las mismas normas que estén sujetas a una acción de inconstitucionalidad pendiente de resolverse ante la propia Suprema Corte, logrando así una congruencia entre la sentencia pronunciada en la acción de inconstitucionalidad y las emitidas en los juicios de amparo planteados contra la mismas normas, siendo resueltos con posterioridad y en el mismo sentido en que se hizo en el proceso iniciado por la acción de inconstitucionalidad.

A fin de una mejor explicación del presente capítulo, considero importante hacer este estudio comparativo a saber:



1. Por su objeto.

El amparo contra leyes autoaplicativas como la acción de inconstitucionalidad tienen como objetivo el salvaguardar la Supremacía Constitucional, sin embargo, con la figura del amparo se trata primordialmente de garantizar las libertades constitucionales, ante un hecho material, ejecutivo o ante un hecho negativo que lesione, restrinja o altere el derecho protegido constitucionalmente, en consecuencia, requiere la existencia de un agravio personal y directo a un particular titular de la garantía violada. A diferencia del amparo, la acción de inconstitucionalidad garantiza el pleno cumplimiento de la Constitución, esto es, preservando la Supremacía Constitucional sin que se requiera de la existencia de un agravio, sino simplemente de una norma que sea considerada como inconstitucional por los sujetos legitimados para interponerla.

Por lo que la institución del amparo no es en realidad un sistema de defensa directo de la constitucionalidad, sino que más bien es de defensa primordial del individuo frente al Estado, que se resuelve en defensa secundaria de la Constitución.

Al respecto es conducente la jurisprudencia emitida por el Pleno del máximo Tribunal, en la que establece los límites del juicio constitucional, que a la letra 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 solo puede reclamarse en el juicio de garantías una ley federal, cuando invada o restrinja la soberanía de los Estados, o de



éstos, si invade la esfera de la autoridad federal, cuando 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 al interés 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 actas de reformas 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.⁶²

Es por ello que mediante las reformas de diciembre de 1994 al artículo 105 constitucional se haya buscado que mediante los procedimientos de las controversias constitucionales y de las acciones de inconstitucionalidad sea posible el garantizar la supremacía de la Constitución de una manera general, y no como hasta entonces ocurría en nuestro ordenamiento jurídico, sólo por vía del juicio de amparo en el caso de la violación a las garantías individuales consagradas en nuestra Carta Magna.

De ahí que a través de la acción de inconstitucionalidad se crea a fin de que los sujetos u órganos legitimados planteen ante el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación la posible inconstitucionalidad de las leyes y con ello preservar el principio de supremacía constitucional.

⁶² Quinta Época. Instancia: Pleno. Fuente: *Ápndice de 1995. Tomo: Tomo I. Tesis: 389. Página: 362.*



Así pues, el objeto tanto de la acción de inconstitucionalidad como del amparo, en este caso contra leyes autoaplicativas, es primordialmente el conservar la Supremacía Constitucional cuando se han transgredido los preceptos contenidos en la misma, no obstante que en el amparo contra leyes lo que se busca fundamente es el proteger al individuo en el goce de las garantías a que tiene derecho conforme a la constitución y, que en el caso del amparo contra leyes autoaplicativas se ven vulneradas por la sola iniciación de la vigencia de una ley que es clara y manifiestamente inconstitucional.

De acuerdo a lo anterior, ambas figuras jurídicas protegen a nuestra Ley Fundamental, esta función importantísima y vital para el mantenimiento y desarrollo del orden jurídico fundamental del Estado, pero cada una desde su propia esfera jurídica, esto es, en las acciones de inconstitucionalidad su objeto será siempre un control de regularidad constitucional al declarar inconstitucional una norma en defensa de la Constitución y, el amparo, tiene como objeto fundamental el proteger las garantías individuales y si estas resultan transgredidas por una norma que por su sola entrada en vigor afecta el interés jurídico del quejoso, como es el caso del amparo contra leyes autoaplicativas, tendrá como objetivo también el mantener la efectividad del orden constitucional, al declarar como inconstitucional dicha norma, por contravenir las disposiciones contenidas en nuestra Carta Maga, con efectos únicamente para las partes.

En conclusión, la diferencia fundamental en cuanto al objeto del amparo contra leyes autoaplicativas y la acción de inconstitucionalidad es muy clara, en el juicio de amparo se tutelan intereses directos de los gobernados que se ven afectados automáticamente por la entrada en vigor de una ley y, sólo de manera indirecta se protege a la Constitución; mientras que el procedimiento instituido en la fracción II del artículo 105 constitucional se concibe como un instrumento de protección directa de nuestra Ley Fundamental.



2. Por su materia.

En cuanto a la materia, es decir, la norma o normas que pueden ser objeto de este procedimiento encontramos una similitud respecto a las normas de carácter general, los cuales pueden ser impugnadas por los gobernados mediante el amparo, o bien, mediante la acción de Inconstitucionalidad por los sujetos legitimados para ello.

En la fracción II del artículo 105 constitucional, así como en los distintos incisos contenidos en dicha fracción se precisa y delimita la materia objeto de la acción de inconstitucionalidad. Dicho precepto establece que esta figura procede respecto de normas de carácter general, es decir, aquellas que derivan del Congreso de la Unión, de las legislaturas estatales, de la Asamblea Legislativa del Distrito Federal y de los Tratados Internacionales celebrados por el Presidente de la República y ratificados por el Senado.

En este orden de ideas, el jurista Brage Camazano afirma que "el propio precepto precisa y delimita en la regulación ulterior ese objeto, concretándolo – conforme a un sistema restrictivo de *numerus clausus*- en las siguientes "normas generales", a) las leyes, sean éstas federales, estatales o del Distrito Federal; b) los Tratados Internaciones".

Y continúa el autor señalando que "sólo las leyes formalmente tales están sujetas al control de constitucionalidad por medio del instituto procesal aquí estudiado y ello sólo respecto de las leyes aprobadas, promulgadas y publicadas en la fecha de entrada en vigor de la Ley Reglamentaria del artículo 105 Constitucional"⁶³.

Al efecto, resulta conveniente transcribir el criterio sostenido por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación al dictar la siguiente jurisprudencia:

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

⁶³ Brage Camazano, Joaquín, op. cit., pág. 136.

TRATADOS INTERNACIONALES. Del análisis y la interpretación de la fracción II del artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, se advierte que: a) si las acciones de inconstitucionalidad tienen por objeto plantear la posible contradicción entre una norma de carácter general y la Constitución, entonces sólo son procedentes contra normas de carácter general; b) En el propio precepto se habla sólo de leyes y tratados internacionales entendidos como normas de carácter general, pero no contra cualquiera de éstas, sino sólo contra aquellas que tengan el carácter de leyes, o bien, de tratados internacionales. En iguales términos, la Ley Reglamentaria de las fracciones I y II del artículo 105 constitucional, tratándose de acciones de inconstitucionalidad, se refiere únicamente a normas generales, leyes y tratados internacionales; por lo tanto, también debe concluirse que prevé la procedencia de las acciones de inconstitucionalidad exclusivamente en contra de esas normas. La intención del Constituyente Permanente, al establecer las acciones de inconstitucionalidad, fue la de instituir un procedimiento mediante el cual se pudiera confrontar una norma de carácter general con la Constitución y que la sentencia que se dictara tuviera efectos generales, a diferencia de lo que sucede en el juicio de amparo, en el que la sentencia sólo tiene efectos para las partes. No puede aceptarse su procedencia contra normas diversas, ya que en tales casos, por la propia naturaleza del acto combatido, la sentencia no tienen efectos generales, sino relativos. Por ello de conformidad con lo dispuesto en los artículos 59 y 19, fracción VII, de la Ley Reglamentaria de las fracciones I y II del artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en relación con el artículo 1º de la misma ley y con la fracción II del artículo 105 constitucional, las acciones de inconstitucionalidad sólo son procedentes contra normas de carácter general, es decir, leyes o tratados, y son improcedentes en contra de actos que no tengan tal carácter".⁸⁴

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

⁸⁴ Acción de Inconstitucionalidad 4/98. Sergio Manuel Aguilera Gómez y otros, en su carácter de diputados integrantes de la Asamblea Legislativa del Distrito Federal. 28 de mayo de 1998. Mayoría de ocho votos. Disidentes: José Vicente Anguiano Alemán, Sergio Salvador Aguirre Anguiano y Genaro David Góngora Pimentel. Ponente: José de Jesús Gudiño Pelayo. Secretarios: Guadalupe M. Ortiz Blanco y Miguel Ángel Ramírez González. El Tribunal Pleno, en su sesión privada celebrada el 25 de marzo en curso, aprobó, con el núm. 22/1999, la tesis jurisprudencial que antecede, México, Distrito Federal, a 26 de marzo de 1999.

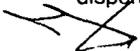
De lo anterior se desprende una amplia limitación en la materia de las acciones de inconstitucionalidad que, a diferencia del amparo contra leyes, figura jurídica que no es tan restringida en cuanto a la materia ya que este tipo de amparo procede en contra de leyes, reglamentos federales y tratados internacionales; leyes, reglamentos y convenios estatales; decretos, acuerdos, es decir, los actos legislativos, del punto de vista material, que vulneren las garantías individuales y que por tanto vayan en contra de la Constitución.

De ahí, que el amparo contra leyes autoaplicativas proceda respecto de las normas generales- leyes federales, tratados internacionales, reglamentos federales y constituciones, leyes, convenios y reglamentos de las entidades federativas- que por su sola entrada en vigor entrañan violación de garantías. El amparo, por tanto, permite la determinación de la ineficacia de la normas cuando éstas contravienen la Constitución, pero sólo respecto de los gobernados que las impugnen, como se explicará en puntos posteriores de este capítulo.

En consecuencia, encontramos que a través de la acción de inconstitucionalidad únicamente se puede impugnar una norma de carácter general, una ley o tratado internacional, mientras que en el juicio de amparo procede contra las diversas normas que hemos hechos referencia. Ahora bien, la acción de inconstitucionalidad es procedente contra una norma general desde el momento en que es publicada en el Diario Oficial de la Federación, en tanto que el amparo contra leyes, si es autoaplicativa, se requiere que inicie su vigencia, ya que la *vacatio legis*, no es considerada.

Es por ello que nuestra figura del amparo ha sido el medio más eficaz para salvaguardar la supremacía de la Constitución, aunque sus resoluciones sólo tengan efectos para las partes, aunque sin duda, con la acción de inconstitucionalidad se ha dado un gran avance para lograr un eficaz control de la constitucionalidad.

Sin duda, una diferencia importancia entre la acción de inconstitucionalidad y el amparo contra leyes, en este caso autoaplicativas, la constituye la materia electoral, ya que el agraviado no puede acudir al juicio de amparo, como lo dispone la fracción VII del artículo 73 de la Ley de amparo:



Art. 73. El juicio de amparo es improcedente:

...

- VIII. Contra las resoluciones o declaraciones de los organismos y autoridades en materia electoral.

La acción de inconstitucionalidad hasta antes de 1996 tenía como excepción la materia electoral. Al respecto el jurista Fix-Fierro afirmó que tal exclusión "no tiene ninguna justificación, como no sea un temor de la fuerza política dominante, que puede resultar contraproducente, pues se priva a sí misma de la posibilidad de impugnar leyes electorales donde sea minoría".⁸⁵ Ciertamente la materia electoral es un concepto controvertido cuya delimitación parece ineludible para la aplicación de la acción de inconstitucionalidad. De hecho, se observa que ni la Constitución ni la legislación, ni la doctrina definen que debe entenderse por materia electoral.

De esta manera la Suprema Corte de Justicia estableció la siguiente jurisprudencia:

MATERIA ELECTORAL. PARA ESTABLECER SU CONCEPTO Y ACOTAR EL CAMPO PROHIBIDO A LA SUPREMA CORTE SE JUSTICIA DE LA NACIÓN EN LAS ACCIONES DE INCONSTITUCIONALIDAD, SE DEBE ACUDIR AL DERECHO POSITIVO VIGENTE Y SEGUIR COMO MÉTODO INTERPRETATIVO EL DERIVADO DE UNA APRECIACIÓN JURÍDICA SISTEMÁTICA. Para establecer una definición de dicha materia se requiere adoptar un procedimiento y seguir un método interpretativo: el procedimiento adecuado más apegado a la índole judicial que es característica de la Suprema Corte, es acudir al derecho positivo, para inducir, de los aspectos básicos que puedan localizarse, el concepto que se busca debiendo precisamente que cuando se alude al derecho positivo se hace referencia al vigente, pues si bien es cierto que en el pasado mediano y remoto es posible encontrar elementos históricos relevantes, igualmente cierto resulta que lo determinante es investigar qué se entendía por materia electoral en mil novecientos noventa y cuatro, que fue cuando el poder reformador de la Constitución introdujo en el art. 105

⁸⁵ Fix-Fierro Héctor, citado por Brage Camazano Joaquín, op. cit. P. 141.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

constitucional, la prohibición que la Suprema Corte de Justicia conociera de aspectos relacionados con la materia electoral. El método interpretativo no puede ser otro que el derivado de una apreciación jurídica armónica y sistemática, de ningún modo la interpretación literal, ésta queda descartada de antemano, ya que se parte de la hipótesis de que no hay definición establecida en la Constitución, en la legislación, ni en la doctrina el empeño de encontrar disposiciones gramaticalmente configurativas del mismo equivale, por tanto y desde luego, a un resultado erróneo.⁸⁶

Sin embargo con las reformas de agosto de 1996, por las que se suprime la exclusión de la materia electoral del objeto de la acción de inconstitucionalidad se subsana "aquella anomalía " que motivo una severa crítica de la doctrina constitucional mexicana, pues resultaba incongruente con la voluntad manifestada en la iniciativa de reforma presidencial y con el principio de supremacía constitucional al "permitir la existencia de un cuerpo de leyes exentas del control constitucional".⁸⁷

De acuerdo con Brage Camazano, la reforma hecha en 1996 a la acción de inconstitucionalidad logro "instaurar un mecanismo por medio del cual pudiesen impedirse o corregirse algunos de los más graves fraudes que de otro modo se hacían posibles en este campo" ⁸⁸

De ahí que la materia electoral constituye una diferencia relevante entre estas dos figuras en estudio, debido a que como lo establece el artículo 105 constitucional "la única vía para plantear la no conformidad de las leyes electorales a la Constitución es la prevista en este artículo", es decir que la acción de inconstitucionalidad constituye el único medio de control de estas normas , lo que supone reafirmar que las leyes electorales no pueden ser impugnadas por medio del amparo contra leyes.

⁸⁶ Novena Época. Instancia: Pleno. Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Tomo: II.

Tesis: P. CXXVII/95. Página: 238.

⁸⁷ Fox-Pierro Héctor, op. cit. Pág. 18.

⁸⁸ Brage Camazano, Joaquín, op. cit., p. 143.

3. Por los sujetos.

En cuanto a los sujetos, hay que recalcar quienes están facultados para accionar ya sea el amparo contra leyes autoaplicativas, o bien, la acción de inconstitucionalidad; en lo que toca a la acción de inconstitucionalidad la fracción II del artículo 105 constitucional establece:

Art. 105. La suprema Corte de Justicia de la Nación conocerá, en los términos que señale la ley reglamentaria, de los asuntos siguientes:

I...

II. De las acciones de inconstitucionalidad que tengan por objeto plantear la posible contradicción entre una norma de carácter general y esta Constitución.

Las acciones de inconstitucionalidad podrán ejercitarse dentro de los treinta días naturales siguientes a la fecha de publicación de la norma, por:

- a) El equivalente al treinta y tres por ciento de los integrantes de la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión, en contra de leyes federales o del Distrito Federal expedidas por el Congreso de la Unión;
- b) El equivalente al treinta y tres por ciento de los integrantes del Senado, en contra de leyes federales o del Distrito Federal expedidas por el Congreso de la Unión o de tratados internacionales celebrados por el Estado mexicano;
- c) El Procurador General de la República en contra de leyes de carácter federal, estatal y del Distrito Federal, así como de tratados internacionales celebrados por el Estado mexicano;
- d) El equivalente al treinta y tres por ciento de los integrantes de alguno de los órganos legislativos estatales, en contra de leyes expedidas por el propio órgano;



- e) El equivalente al treinta y tres por ciento de los integrantes de la Asamblea de Representantes del Distrito Federal en contra de leyes expedidas por la propia Asamblea; y
- f) Los partidos políticos con registro ante el Instituto Federal Electoral, por conducto de sus dirigencias nacionales, en contra de leyes electorales federales o locales; y los partidos políticos con registro estatal, a través de sus dirigencias, exclusivamente en contra de leyes electorales expedidas por el órgano legislativo del Estado que les otorgo el registro.

De lo anterior, se puede concluir que existe una restricción en cuanto a los sujetos que pueden ejercitar esta acción, pues nuestra Constitución limita a un grupo minoritario que alcancen un tercio del cuerpo colegiado para así, estar en posibilidad de someter sus argumentos, que no hubiesen sido escuchados en su seno, a otro poder del Estado, a través de la acción de inconstitucionalidad..

De esta manera, la legitimación en este medio de defensa constitucional se rige por un sistema restringido, es decir, no cualquiera puede pedir que la Suprema Corte de Justicia examine si una norma general contraviene a nuestra Carta Magna.

Al respecto es importante puntualizar, como ya se ha mencionado en el capítulo segundo de este trabajo, el problema que existe con el porcentaje establecido en cuanto a los grupos legislativos para poder ejercitar la acción de inconstitucionalidad. Diversos juristas han considerado que este porcentaje es muy elevado y, por tanto, reduce en gran medida las posibilidades de ejercer esta acción.

Considero importante el mencionar los principales aspectos negativos de dicho porcentaje pues impiden la viabilidad en la práctica de esta figura. Diversos juristas han expresado su inquietud al respecto al considerar muy elevado el número exigido de legisladores para denunciar la norma, pues



intervienen diversos factores que reducen en gran medida las posibilidades de cumplir con este porcentaje como es el hecho de que en la actualidad observamos una gran inasistencia en las curules de los legisladores, lo que denota el poco interés de los mismos en su labor tan importante para nuestro país y, en consecuencia, resulta poco probable reunir el porcentaje exigido en la fracción II del artículo 105 Constitucional.

En este sentido se pronuncia el jurista Luis Miguel Cano López al considerar erróneo el porcentaje establecido por la fracción II del artículo 105 constitucional, afirmando que "el más grave de los problemas en cuanto al porcentaje requerido para que el órgano legislativo promueva la acción de inconstitucionalidad es que resulta que el número de miembros exigidos podría llegar a ser mayor que el necesario para aprobar la norma general"⁸⁹, es decir, de acuerdo al artículo 63 constitucional se requiere más de la mitad del total de los miembros de las cámaras del Congreso de la Unión para abrir sesiones, por lo que se necesitan 251 diputados y 65 senadores, como mínimo para que funcionen. De ello resulta que en una sesión que apenas cubra el quórum de asistencia, sólo se requiere el voto de 126 diputados y 33 senadores para aprobar una ley, sin embargo, para ejercer la acción de inconstitucionalidad y cuestionar la inconstitucionalidad de esa ley, serían necesarios por lo menos 162 diputados o 43 senadores y, en consecuencia, de acuerdo con dicho autor, resultaría más fácil derogar la referida ley que pedir que se declare su inconstitucionalidad. Así pues, resulta poco eficaz esta tan importante figura jurídica al establecer tan elevado porcentaje.

Por otro lado, la posibilidad conferida al Procurador General de la República, para ejercitar la acción de inconstitucionalidad, resulta de igual manera un tema controvertido, pues como ya se ha comentado en el capítulo dos de este trabajo, la dependencia directa que tiene el Procurador General de la República

⁸⁹ Cano López, Luis Miguel, "La acción de inconstitucionalidad," *Ars Iuris*, Revista de la Facultad de Derecho de la Universidad Panamericana, México, núm. 6, 1995.



hacia el Poder Ejecutivo impide que éste actúe libremente y pueda ejercitar esta acción en contra de una norma que considera inconstitucional, a menos de que se trate de una norma expedida por Congresos locales.

Considero innecesario abundar más en este tema para evitar caer en repeticiones absurdas, sin embargo es importante puntualizar lo incongruente que resulta esta facultad otorgada al Procurador General de la República tratándose de leyes de carácter federal dictadas por iniciativa del Ejecutivo Federal, o bien, de tratados internacionales firmados por éste, toda vez que de acuerdo con el artículo 102 constitucional, el Presidente lo designa y remueve libremente, por lo que en ningún caso, el Procurador General de la República ejercerá dicha facultad por temor a perder su puesto por oponerse a alguna iniciativa de su jefe.

El último de los sujetos legitimados para interponer la acción de inconstitucionalidad son los partidos políticos a quienes se les otorga una mayor amplitud que la de las minorías parlamentarias, esto es, a cualquier partido legalmente constituido, es decir que el partido que impugne una ley por la vía de la acción de inconstitucionalidad esté debidamente registrado.

Ahora bien, en el amparo contra leyes basta con que una norma de carácter general e impersonal vulnere la esfera jurídica de un gobernado, para que acuda al Juez de Distrito a solicitarle el amparo y protección de la Justicia de la Unión, en el caso de las leyes autoaplicativas, se requiere que este daño sea causado al gobernado por su sola entrada en vigor.

Pese a que todos los gobernantes tienen la posibilidad de acudir al amparo cuando se ven afectados por una norma o precepto que resulta contraria a nuestra Carta Magna desde su mera expedición y su entrada en vigor de conformidad con la fracción I del artículo 116 en correlación con el artículo 22 de la Ley de Amparo, de acuerdo con las estadísticas del Poder Judicial



Federal, es mínimo el número de amparos que se interponen contra leyes autoaplicativas.

A diferencia del amparo contra leyes, la acción de inconstitucionalidad no es asequible para los gobernados que se ven afectados por una ley inconstitucional. Al respecto, coincido con aquellos juristas que consideran necesario el extender la legitimación procesal para interponer dicha figura jurídica, como sería el caso de la Comisión Nacional de Derechos Humanos, organismo autónomo que vela por los derechos humanos de los gobernados, e incluso a los particulares, quienes al final de cuentas, son los afectados directamente por una norma de carácter general que contraviene las disposiciones de nuestra Ley Fundamental, lo que permitiría romper con el mito Otero.

Si bien es cierto que tanto la acción de inconstitucionalidad como el amparo contra leyes autoaplicativas son casos de excepción, es decir, que la normalidad debe ser que las autoridades se apeguen a las leyes y que éstas sean acordes a la Constitución Federal, también lo es que en nuestro país desafortunadamente se advierten numerosas violaciones a nuestra Constitución cometidas en perjuicio de los gobernados, por lo que es preciso el perfeccionar los mecanismos de control constitucional y que realmente resulten eficaces más no inoperantes, a fin de dejar sin efecto aquellas normas contrarias a la Carta Fundamental y así evitar su repetición en base a los antecedentes.

II. ALCANCE DE LAS RESOLUCIONES DE LA ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD Y EL AMPARO CONTRA LEY AUTOAPLICATIVA.

Como ya se ha establecido en los capítulos anteriores, las sentencias que se pronuncian en los juicios de acción de inconstitucionalidad tienen efectos generales, esto, siempre y cuando la resolución en la que la Suprema Corte de

Justicia de la Nación declara la invalidez de la norma impugnada, hubiese sido aprobada por cuando menos ocho votos, de acuerdo con el artículo 105 constitucional, en concordancia con la Ley Reglamentaria de las fracciones I y II de dicho artículo. De ahí que si la sentencia es estimatoria al declarar la invalidez de la norma, dicha declaración de invalidez tendrá efectos generales y, en consecuencia, la anulación de la ley.

En otro orden de ideas, es importante resaltar que de conformidad con el penúltimo párrafo del artículo 105 constitucional se establece que de estimarse procedente la acción de inconstitucionalidad, la declaración de invalidez que contenga la resolución emitida por la Suprema Corte de Justicia de la Nación respecto al asunto en cuestión no tendrá efectos retroactivos, salvo en materia penal y acorde con los principios y normas propios de esa materia. Esto para ajustarse a la disposición constitucional que prohíbe la aplicación retroactiva de una ley en perjuicio de persona alguna, pero a contrario-sensu sí la admite cuando ésta se aplique en beneficio de alguien.

De ahí que el más importante de los posibles efectos de las sentencias que resuelvan las acciones de inconstitucionalidad es que de estimar la Suprema Corte de Justicia que la norma general impugnada es contraria a nuestra Carta Magna, declarará su invalidez y, en consecuencia, dicha norma dejará de tener vigencia y formar parte de nuestro ordenamiento jurídico.

Ahora bien, las sentencias emitidas por el Juez de Distrito, en el amparo contra leyes autoaplicativas sólo tendrán efectos para aquellos que lo hubieren solicitado, limitándose a ampararlos y protegerlos, si procediere, en el caso especial sobre el que verse la demanda sin hacer una declaración general respecto de la ley que lo motivare.



Al respecto nuestro máximo tribunal establece:

LEYES, AMPARO CONTRA, EFECTOS DE LAS SENTENCIAS DICTADAS EN. La decisión sobre la constitucionalidad o inconstitucionalidad de una ley que se tome en una sentencia de amparo que ha causado ejecutoria, constituye cosa juzgada. Consecuentemente, si se concedió el amparo, el efecto inmediato será nulificar la validez jurídica de la ley reclamada en relación con el quejoso y si el juicio de promovió con motivo del primer acto de aplicación, éste también será contrario al orden constitucional; dentro del mismo supuesto de concesión del amparo, ninguna autoridad puede volverle a aplicar válidamente la norma jurídica que ya se juzgó, dado que la situación jurídica del quejoso se rige por la sentencia protectora. En cambio cuando el fallo es desfavorable respecto de la ley, las autoridades pueden aplicársela válidamente, por ello, una vez que el juicio de garantías se ha promovido contra la ley y se obtiene pronunciamiento de fondo, sea que se conceda o se niegue la protección solicitada en sentencia ejecutoria, la decisión sobre su congruencia o incongruencia con el orden constitucional se ha convertido en cosa juzgada.⁹⁰

De lo anterior se puede apreciar que por lo que hace al alcance de sus resoluciones, ambas figuras presentan una diferencia importante, ya que a través de la acción de inconstitucionalidad se admite, por primera vez en nuestro ordenamiento constitucional, la posibilidad de que la Suprema Corte de Justicia de la Nación anule con efectos generales una norma declarada contraria a la Constitución. Sin embargo, la creación de esta figura, a su vez, implica otra decisión constitucional muy importante, preservar el principio de relatividad en el juicio de amparo, conservando sus características esenciales de que sólo interpone el amparo el particular cuyo interés jurídico se afecta o puede afectarse por la ley que se considera inconstitucional y los efectos de esa resolución sólo comprenden a quien ejercitó la acción de amparo.

⁹⁰ Octava Época. Instancia: Pleno, Fuente: Semanario Judicial de la Federación. Tomo: Tomo III, primera parte, enero a junio de 1989. Tesis: P./J. 31 5/1989, Página 228.



De acuerdo con el jurista Héctor Fix-Fierro, la declaración de inconstitucionalidad con efectos generales es el arma más contundente en el arsenal de la justicia constitucional, no obstante, en nuestro país la única figura jurídica que tiene dichos efectos esta rodeada de diversas condiciones (término para interponerla, el porcentaje requerido, etc.) que pudieran significar su inoperancia en mayor o menor medida, es por ello que parte importante de la doctrina mexicana se ha inclinado porque los efectos de la sentencia del amparo contra leyes, con diversas modalidades pero especialmente hasta que se haya integrado jurisprudencia al respecto, tenga efectos erga omnes, ya que si bien es cierto que al tratarse de actos, podríamos comprender que sus efectos sólo competan al particular promovente del amparo, pero no así tratándose de leyes que son de aplicación general y sus efectos no se limitan a decidir en específico una situación jurídica concreta.

Sería imposible pretender realizar un análisis de el principio de relatividad contenido en las sentencias del juicio de amparo, en especial del amparo contra leyes, toda vez que nos alejaría del propósito principal de este trabajo, sin embargo, considero importante el puntualizar las consecuencias de los efectos relativos de dichas sentencias, ya que resulta inadmisibles que en nuestro sistema jurídico continúe vigente y aplicándose una norma que ha sido declarada inconstitucional por el órgano de control. Con ello se tienen varios órdenes jurídicos dependiendo de los destinatarios; para la mayoría se seguirá aplicando la norma general a pesar de haber sido reconocida como inconstitucional por el órgano facultado para ello, lo cual resulta absurdo.

Del mismo modo, los efectos relativos en las sentencias de amparo vulnera la igualdad ante la ley, debido a que se aplica una ley considerada como inconstitucional a quienes no tienen a su favor una sentencia de amparo, que en nuestro país es la gran mayoría, los que por falta de cultura o de recursos económicos o ambas causas, están imposibilitados para contratar a un abogado especialista y obtener una sentencia de amparo favorable, lo que refleja las



desigualdades económicas y sociales que el Estado esta obligado a aminorar a través de medidas que tiendan a la igualdad material.

En conclusión, es evidente que el juicio de amparo, figura jurídica mexicana que sirvió de ejemplo a muchos otros países, se ha rezagado, no responde a las necesidades de la justicia actual al preservar principios como es el de relatividad que en la actualidad carece de toda justificación y que a pesar del acervo sorprende que existe en los últimos años de libros, artículos, tesis y monografías sobre este tema, en el cual se refleja la preocupación por adecuarlo a la realidad, es decir, que debe permanecer por lo que toca al amparo contra actos, pero no por lo que se refiere al amparo contra leyes, aún no se ha logrado.

Por tanto, es necesaria una reforma en este sentido. Al respecto me parece muy acertada la determinación tomada por los integrantes de la comisión redactora del proyecto de la ley de amparo, esto es, en primer instancia, para que tenga efectos generales una declaratoria general de inconstitucionalidad debe existir jurisprudencia por reiteración que, de acuerdo con el proyecto, para que exista jurisprudencia por reiteración del Pleno de la Suprema Corte de Justicia se requiere que se sustente el mismo criterio en tres sentencias no interrumpidas por otra en contrario, resueltas en distintas sesiones, con el voto aprobatorio de por lo menos ocho ministros.

De ser así, los ministros de la Suprema Corte de Justicia podrían declarar la nulidad de la norma general impugnada siempre que, previamente, en tres resoluciones dictadas en los recursos o juicios de amparo de su competencia, hubieren declarado (hasta ahí con efectos individuales) la inconstitucionalidad de la norma impugnada.

Con esta solución se lograría, por una parte, preservar el medio de protección individual y, por otra, lograr los efectos generales se han venido aludiendo y,



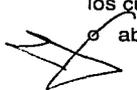
así, ajustar esta figura jurídica que se ha mantenido como la principal institución para salvaguardar los derechos fundamentales del hombre.

III. LA ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD Y EL AMPARO CONTRA LEY AUTOAPLICATIVA COMO MEDIOS DE CONTROL CONSTITUCIONAL.

Nuestro país, como Estado de Derecho, cuenta con una Constitución que contiene el proyecto nacional del pueblo y afirma su voluntad de conservar su identidad como comunidad. Este carácter fundamental que concede a la Constitución la nota de Ley Suprema del Estado, supone que todo el ordenamiento jurídico se encuentra condicionado por las normas contenidas en la misma, pues de ella depende todo el sistema de normas e instituciones que componen aquel ordenamiento, sin embargo, para que el principio de supremacía constitucional no sea una mera declaración teórica, la misma Constitución ha creado procedimientos para hacerlo efectivo.

La supremacía de la Constitución determina, sobre el resto del ordenamiento jurídico, la necesidad de que toda ley y todo acto público en general sean conforme a las disposiciones constitucionales. Por ello vemos que en casi todos los regímenes democráticos se encomienda al Poder Judicial o bien a un Tribunal especial, esta función tan importante y vital para el mantenimiento y desarrollo del orden jurídico fundamental del Estado.

En la actualidad nuestra Constitución contiene diversos medios jurídicos de control de la constitucionalidad, desde las formas de autocontrol previstas en los artículos 128 y 133 constitucional, hasta las formas más elaboradas de control jurisdiccional como son el amparo y la acción de inconstitucionalidad en los cuales podemos encontrar rasgos del control concentrado y difuso, concreto o abstracto, con efectos generales o particulares, con características



peculiares, pero que como medios de control constitucional se complementan para lograr una protección total de la Constitución.

El juicio de amparo como medio de control constitucional ha constituido un ejemplo para los países latinoamericanos e incluso "en su aspecto más notable de protección de los derechos fundamentales de la persona humana consagrados constitucionalmente, fue elevado a la categoría de instrumento internacional..."⁹¹

Lo cierto es que el juicio de amparo contra leyes autoaplicativas es un sistema de control constitucional que se ejercita ante los Tribunales Federales por vía de acción y que procede en contra de leyes que por su sola entrada en vigor lesionan derechos fundamentales, concediendo su protección al caso concreto. De hecho, en la actualidad, el juicio de amparo contra leyes es el único medio para impugnar las leyes inconstitucionales en casos concretos y, con ello, protege toda la constitución así como toda la legislación secundaria.

De acuerdo con el ilustre jurista Ignacio Burgoa Orihuela, "el amparo tiene una finalidad esencial dual, simultánea e inseparable, pues al proteger al gobernado contra cualquier acto de autoridad que infrinja la Constitución y, por ende, todo ordenamiento legal secundario, preserva concomitantemente el orden constitucional y el normativo no constitucional."⁹²

A parte del amparo, existen otros medios que tienen como finalidad la defensa de la Constitución como es el caso de la acción de constitucionalidad consagrada en la fracción II del artículo 105 constitucional con la que se da un paso históricamente trascendente cuando al lado del amparo contra leyes solicitado por los particulares, se incorpora un procedimiento ante la Suprema

⁹¹ Fix-Fierro Héctor, Ensayos sobre el derecho..., p. 183.

⁹² Burgoa Orihuela, Ignacio, El juicio de amparo... p.170.



Corte de Justicia de la Nación a través del cual se puede obtener la invalidez de una norma general con efectos erga omnes.

A través de las reformas de 1994 por las que se introduce la acción de inconstitucionalidad se mantiene la distinción que el Constituyente originario pretendió, la de establecer dos sistemas de control que cumplieran a través de procedimientos y fines distintos el preservar el principio de supremacía constitucional permitiendo, por una parte, la anulación de normas generales que vayan en contra de la Constitución, generando un sistema de depuración del sistema normativo y, por otro, el amparo contra leyes que, como control concreto garantizará el ejercicio de los derechos fundamentales a los individuos.

Consecuentemente, al lado del amparo contra leyes en el que como ya se ha establecido mantiene intacta la llamada "Fórmula Otero" que establece la relatividad de los efectos de las sentencias pronunciadas en los juicios de garantías, ahora, con la acción de inconstitucionalidad la Suprema Corte de Justicia de la Nación tiene la posibilidad de resolver, con efectos generales, sobre la constitucionalidad o inconstitucionalidad de las normas impugnadas.

Podemos concluir que el control constitucional de las leyes y demás normas de observancia general en México, esta a cargo, en forma exclusiva, del Poder Judicial de la Federación, consecuentemente, atendiendo al órgano avocado para calificar la constitucionalidad de las leyes, el juicio de amparo contra leyes, en este caso autoaplicativas y la acción de inconstitucionalidad se califican como sistemas de control de la constitucionalidad por órgano judicial.

De acuerdo con la Suprema Corte de Justicia de la Nación, la acción de inconstitucionalidad es un medio de control abstracto, a través del cual se hace una denuncia de inconstitucionalidad respecto de normas o leyes generales que



sean contrarias a la Carta Magna por parte de las personas legitimadas para ello, ya sea en relación con su parte dogmática u orgánica.

Queda claro que a través de los medios antes precisados se logra un avance en cuanto al control de la constitucional, no obstante, es necesario adecuar los mismos para lograr una mayor eficacia y mantener así el principio de supremacía constitucional, pues ambas figuras, deben ser modificadas ya que como están establecidas resultan poco eficaces. En el caso de la acción de inconstitucionalidad el legislador la limitó con exceso y, en consecuencia, tal y como quedo establecida probablemente va a ser poco utilizada.

De lo anterior, podemos hacer algunas reflexiones finales referentes a ambas figuras jurídicas materia del presente trabajo.

Es necesario que ambas figuras evolucionen, en cuanto al amparo contra leyes, se deben dar efectos generales a sus resoluciones una vez que se haya formulado jurisprudencia respecto a una ley que es considerada inconstitucional.

La acción de inconstitucionalidad debe ser modificada haciendo más accesibles algunos aspectos como es el porcentaje requerido, el plazo para ejercitar dicha acción, etc.

A pesar de que la Constitución cuenta con diversos procedimientos jurídicos de control constitucional a lo largo de la historia hemos podido darnos cuenta del problema constante de la trasgresión a las disposiciones constitucionales, por lo que es menester no sólo contar con medios ya establecidos, sino que realmente tengan eficacia.



CONCLUSIONES

PRIMERA. El juicio de amparo es el medio de control constitucional con que cuentan los gobernados cuando han sido afectados en su garantía individual, por una ley, o bien, por actos de autoridad que se estimen inconstitucionales.

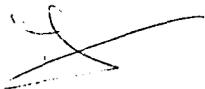
SEGUNDA. Los efectos de las sentencias en el juicio de amparo contra leyes, únicamente se limitan a amparar y proteger a quienes lo han solicitado, si la ley ha sido declarada inconstitucional no tiene efectos generales.

TERCERA. La acción de inconstitucionalidad tiene como objeto el preservar la supremacía de la Constitución, a través de la anulación de las normas generales que son contrarias a ese Código Político.

CUARTA. La procedencia de la acción de inconstitucionalidad es respecto a leyes y tratados internacionales, no así de reglamentos.

QUINTA. La acción de inconstitucionalidad podrá ejercitarse en el plazo de 30 días naturales, contados a partir del día siguiente a la fecha de publicación de la ley, siendo el mismo término para promover el juicio de amparo contra leyes autoaplicativas, pero éste se cuenta desde que entra en vigor la ley.

SEXTA. El Procurador General de la República puede ejercitar la acción de inconstitucionalidad en contra de una ley o tratado internacional que es contrario a la Constitución, considero que la función que tiene es velar que se restablezca la violación cometida.



SEPTIMA. El Procurador General de la República esta legitimado para ejercer la acción de inconstitucionalidad, pero depende del ejecutivo federal, lo que hace poco probable que en caso de tratarse de una iniciativa presentada por éste, el Representante Social ejercite esta acción.

OCTAVA. De acuerdo a la fracción II del artículo 105 de nuestra Constitución, se requiere el 33% de los integrantes de los grupos legislativos para ejercitar la acción de inconstitucionalidad, ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación, es un porcentaje elevado que puede motivar que no se ejercite.

NOVENA. Los partidos políticos, están legitimados para ejercitar la acción de inconstitucionalidad, sólo en contra de leyes electorales y siempre que estén debidamente registrados ante el Instituto Federal Electoral, o en su caso, ante los Institutos electorales de los estados de la Federación.

DECIMA. La Suprema Corte de Justicia de la Nación es el órgano competente para conocer de la acción de inconstitucionalidad que, funcionando en pleno, requiere por lo menos el voto de ocho ministros para declarar la invalidez de una norma impugnada, de acuerdo con el artículo 105, fracción II de la Constitución.

DECIMA PRIMERA. Las sentencias pronunciadas en los juicios de acción de inconstitucionalidad tienen efectos generales si la norma impugnada es contraria a la Constitución, y es aprobada por cuando menos ocho votos, declarando la invalidez de la misma, a diferencia del juicio de amparo contra leyes que aún cuando la norma es declarada inconstitucional, seguirá vigente para quienes no solicitaron el amparo y protección de la justicia federal, de acuerdo con el principio de relatividad.

DECIMA SEGUNDA. La acción de inconstitucionalidad constituye un mecanismo que, junto con el juicio de amparo, tienen como función primordial la de salvaguardar el orden constitucional en nuestro país.

DECIMA TERCERA. En los procedimientos de amparo, a diferencia de la acción de inconstitucional, se tutelan intereses directos de los gobernados y sólo de manera indirecta se protege la Constitución, mientras que la segunda se concibe como un instrumento de protección directa de nuestra Carta Magna.

DECIMA CUARTA. En nuestro país, el control de las leyes y demás normas de observancia general, esta a cargo, del Poder Judicial de la Federación y, en consecuencia, tanto la acción de inconstitucionalidad como el amparo contra leyes son medios de control constitucional por órgano jurisdiccional.

BIBLIOGRAFÍA

A) LIBROS



Aguilar Álvarez y de Alba, Horacio. "EL AMPARO CONTRA LEYES". Ed.: Trillas S.A. México. 1989.

Alcalá-Zamora y Castillo, Niceto. "CUESTIONES DE TERMINOLOGÍA PROCESAL". Ed.: Instituto de Investigaciones Jurídicas- Universidad Nacional Autónoma de México. México. 1972.

Arellano García, Carlos. "EL JUICIO DE AMPARO". Ed.: Porrúa S.A. México. 1982.

Arteaga Nava, Elisur. "LA CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL Y LA ACCION DE INCONSTITUCIONALIDAD. EL CASO TABASCO." Ed.: Monte Alto, S.A. México. 1995.

Brage Camazano, Joaquín. "LA ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD". Ed.: Instituto de Investigaciones Jurídicas – Universidad Nacional Autónoma de México. México. 1998.

Burgoa Orihuela, Ignacio. "DERECHO CONSTITUCIONAL MEXICANO". Ed.: Porrúa, S.A. ed.: 5º. México. 1989.

_____, "EL JUICIO DE AMPARO". Ed.: Porrúa, S.A. ed.: 30º. México. 1999.

Carrillo Flores, Antonio. "LA CONSTITUCIÓN, LA SUPREMA CORTE Y LOS DERECHOS HUMANOS". Ed.: Porrúa S.A. México. 1981.



Castro, Juventino V. "EL ARTÍCULO 105 CONSTITUCIONAL". Ed.: Porrúa, S.A. ed.: 2º. México.

_____, "HACIA EL AMPARO EVOLUCIONADO". Ed.: Porrúa, S.A. México. 1974.

_____, "LECCIONES DE GARANTIA Y AMPARO". Ed.: Porrúa, S.A. México. 1994.

Cossío Díaz, José Ramón y Pérez de Acha, Luis Manuel, "LA DEFENSA DE LA CONSTITUCIÓN". Ed.: Fontamara. México. 1997.

Cossío González, Arturo. "JUICIO DE AMPARO". Ed.: Porrúa, S.A. ed.: 4º. México. 1994.

Fix-Zamudio, Héctor. "EL JUICIO DE AMPARO". Ed.: Porrúa S.A. México. 1968.

_____, "ENSAYOS SOBRE EL DERECHO DE AMPARO". Ed.: Porrúa S.A. ed.: 2º. México. 1982.

Fix-Zamudio, Héctor y Salvador Valencia Carmona. "DERECHO CONSTITUCIONAL MEXICANO Y COMPARADO". Ed.: Porrúa S.A. México. 1999.

Góngora Pimentel, Genaro. "INTRODUCCIÓN AL ESTUDIO DEL JUICIO DE AMPARO". Ed.: Porrúa S.A. México. 1992.

Lazzarini, José Luis. "EL JUICIO DE AMPARO". Ed.: La Ley. ed.: 2º. Buenos Aires. 1987.

Polo Bernal, Efraín. "EL JUICIO DE AMPARO CONTRA LEYES". Ed.: Porrúa S.A. México. 1984.

Reyes Reyes, Pablo Enrique. "LA ACCIÓN DE INCONSTITUCIONAL" Ed.: Oxford. México. 2000.

Reyes Tayabas, Jorge. "DERECHO CONSTITUCIONAL APLICADO A LA ESPECIALIZACION DEL AMPARO". Ed.: Themis. ed.: 1o reimpresión a la cuarta edición. México. 1998.

Sánchez Bringas, Enrique. "DERECHO CONSTITUCIONAL". Porrúa S.A. Mexicana. 1995.

Tena Ramírez, Felipe. "DERECHO CONSTITUCIONAL MEXICANO" Ed.: Porrúa S.A. ed.: 32º. México. 1998.

_____, "LEYES FUNDAMENTALES DE MÉXICO 1808-1995". Ed.: Porrúa S.A. ed.: 19º. México. 1995.

B) DICCIONARIOS, ENCICLOPÉDIAS

DICCIONARIO JURÍDICO MEXICANO – INSTITUTO DE INVESTIGACIONES JURÍDICAS. Ed.: Porrúa, S.A. ed.: 13º. México. 1999.

ENCICLOPEDIA JURÍDICA OMEBA. Ed.: Driskill. Buenos Aires. 1990.

C) LEGISLACIÓN

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Ed.: Sista S.A. de C.V. 1999.

Ley de Amparo. Ed.: Ediciones Fiscales Isef. S.A. ed.: 4º. México. 2001.

Ley Reglamentaria de las fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Ed. Ediciones Fiscales Isef. S.A. ed.: 4º. México. 2001.

D) HEMEROGRAFÍA

Becerra, Hugo Alberto. "LA ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD". Revista Lex. 39º época. Año 1. número 4. México. Octubre. 1995.

Cano López, Luis Miguel, "LA ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD," Ars Iuris, Revista de la Facultad de Derecho de la Universidad Panamericana, México, núm. 6, 1995.

Carpizo, Jorge. "REFORMAS CONSTITUCIONALES AL PODER JUDICIAL FEDERAL Y A LA JURISDICCIÓN CONSTITUCIONAL DEL 31 DE DICIEMBRE DE 1994", Boletín Mexicano de Derecho Comparado, México, UNAM, Nueva serie, año XXVIII, núm. 83, 1995, p. 836.

Fix-Fierro, Héctor. "LA REFORMA JUDICIAL DE 1994 Y LAS ACCIONES DE INCONSTITUCIONALIDAD". ARS IURIS. Revista del Instituto de Documentación e Investigación jurídicas de la Facultad de Derecho de la Universidad Panamericana. número especial. vol 13. México 1995.

E) JURISPRUDENCIA

Ius 2000, Jurisprudencia y Tesis Aislada 1917 – 2000. Ed. Suprema Corte de Justicia de la Nación.

Disco Compacto Suprema Corte de Justicia de la Nación. Facultades Exclusivas, 3º Versión, Controversias Constitucionales y Acciones de Inconstitucionalidad, 2000. Ed. Suprema Corte de Justicia de la Nación.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN