

00721
110



UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA DE MEXICO

FACULTAD DE DERECHO

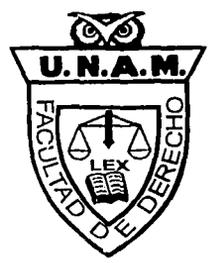
LA DECLARACION CON EFECTOS GENERALES DE LAS SENTENCIAS EN EL JUICIO DE AMPARO CONTRA LEYES Y SUS IMPLICACIONES

TESIS

QUE PARA OBTENER EL TITULO DE
LICENCIADO EN DERECHO

PRESENTA:

ZAUDISARETH BOBADILLA CASTILLO



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

NOMBRE: Zaudisareth Bobadilla
Castillo

FECHA: 25/ junio/ 2003

MA: Zaudis

MEXICO, D. F.

2003

A



Universidad Nacional
Autónoma de México



UNAM – Dirección General de Bibliotecas
Tesis Digitales
Restricciones de uso

DERECHOS RESERVADOS ©
PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL

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

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



UNIVERSIDAD NACIONAL
AUTÓNOMA DE
MÉXICO

FACULTAD DE DERECHO
SEMINARIO DE DERECHO
CONSTITUCIONAL Y DE AMPARO

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

Muy Distinguido Señor Director:

La alumna **BOBADILLA CASTILLO ZAUDISARETH**, inscrita en el Seminario de Derecho Constitucional y de Amparo a mi cargo, ha elaborado su tesis profesional intitulada "**LA DECLARACION CON EFECTOS GENERALES DE LAS SENTENCIAS EN EL JUICIO DE AMPARO CONTRA LEYES Y SUS IMPLICACIONES**" bajo la dirección del suscrito y del Lic. Adán de León Gálvez, para obtener el título de Licenciada en Derecho.

El Lic. León Galvéz de, en oficio de fecha 22 de abril de 2003 y la Magda. Rosalba Becerril Velázquez, mediante dictamen del 27 de mayo del mismo año, me manifiestan haber aprobado y revisado, respectivamente la referida tesis; y personalmente he constatado que la monografía satisface los requisitos que establece el Reglamento de Exámenes Profesionales, por lo que, con apoyo en los artículos 18, 19, 20, 26 y 28 de dicho reglamento suplico a usted ordenar la realización de los trámites tendientes a la celebración del Examen Profesional de la compañera de referencia.

A T E N T A M E N T E
"POR MI RAZA HABLARA EL ESPIRITU"
Cd. Universitaria, D.F., mayo 28 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 la Secretaría General de la Facultad.*

*Irm.

B

Dr. Francisco Venegas Trejo
Director del Seminario de Derecho
Constitucional y de Amparo.
P R E S E N T E.

Por este conducto, me permito informar a usted que he revisado satisfactoriamente la tesis profesional intitulada **“LA DECLARACIÓN CON EFECTOS GENERALES DE LAS SENTENCIAS EN EL JUICIO DE AMPARO CONTRA LEYES Y SUS IMPLICACIONES”** elaborada por la alumna **ZAUDISARETH BOBADILLA CASTILLO**.

En relación con algunos aspectos de análisis de la tesis relacionados con la famosa formula Otero en el juicio de amparo, en lo personal no los comparto, porque no se da de ningún modo la invasión de competencia del Poder Judicial al Legislativo, pero en lo general cumple los requisitos que establecen los artículos 18, 19, 20, 26 y 28 del vigente Reglamento de Exámenes de nuestra Universidad.

Sin otro particular, le reitero la seguridad de mi más atenta y distinguida consideración.

A T E N T A M E N T E,
México, D. F. 27 de mayo de 2003.



Magda Rosalba Berrill Velázquez
Décimo Tercer Tribunal Colegiado
en Materia Administrativa
del Primer Circuito.

C



SECRETARÍA DE EDUCACIÓN PÚBLICA
SECRETARÍA DE JUSTICIA Y FERIAZ

Ciudad Universitaria, D. F., a 22 de abril de 2003.

DR. FRANCISCO VENEGAS TREJO
Director del Seminario de Derecho
Constitucional y Amparo
Presente

Estimado Señor Director:

Por este medio, me permito someter a su altísima consideración el trabajo de tesis intitulado **"La Declaración con Efectos Generales de las Sentencias en el Juicio de Amparo contra Leyes y sus Implicaciones"**, elaborada por la pasante de la carrera Zaudisareth Bobadilla Castillo.

Después de analizar el mencionado ensayo, que contiene cuatro capítulos, conclusiones y bibliografía, me permito expresarle que, desde mi punto de vista, reúne los requisitos que para ese tipo de investigaciones establece el reglamento de la materia.

Sin otro particular, aprovecho la ocasión para enviarle un cordial saludo.

Atentamente
"Por mi raza hablará el espíritu"

LIC. ADÍN DE LEÓN GÁLVEZ

D

DEDICATORIAS

A Dios:

Gracias, Señor, porque me has acompañado toda mi vida y sin pedirme nada a cambio, hoy me permites disfrutar la alegría de ver cristalizado uno más de mis sueños, guarda mi corazón cerca del tuyo y guíame por el camino que lleva hacia ti.

A mis papás:

A Dios agradezco infinitamente por tenerlos a ustedes, llenando de dicha y amor cada día de mi vida, deseo que sepan que jamás existirá una forma de agradecer una vida de lucha, sacrificio y esfuerzo constantes y que el logro mío es suyo, que mi esfuerzo es inspirado en ustedes y que son mi único ideal. Los adoro con toda mi alma.

A mi hermana:

Porque siempre has estado a mi lado, por tus palabras de aliento y por ser mi mejor amiga. Te quiero mucho.

A mis papitos:

Infinitamente agradezco a ustedes que siempre velaron por mí desde niña y que me impulsaron a seguir siempre adelante con sus sabios consejos, amor y cuidado.

Ahora, gracias a ustedes me lleno de orgullo al dedicarles esta realidad tan hermosa que me han permitido alcanzar; la culminación de mi carrera profesional. Los quiero mucho.

A mi abuelito Ignacio:

Al que quiero y respeto por todo el cariño que me ha dado.

A mis hermanos Paco y Alfredo:

Porque han estado conmigo en todo momento, por su cariño y comprensión.

A mis padrinos Vicky y Frank:

Porque han sabido guiar mis pasos hacia el conocimiento y han sembrado en mí la vocación de servir y ser mejor cada día en todos los aspectos.

Para quien la principal satisfacción ha sido verme convertida en una profesionista y a quien nunca podré defraudar. Con mucho amor.

A mis tíos Paty y Alfredo:

Como una muestra de mi cariño y agradecimiento, por todo el amor, comprensión y apoyo brindado y porque hoy llega a su fin una de las metas de mi vida, les agradezco la orientación que siempre me han otorgado. Los quiero mucho.

A mis tíos:

Les agradezco por ayudarme a hacer posible un logro más; el cual no será el último pero quizá el más importante. Gracias por la fe que depositaron en mí y por estar siempre a mi lado sin esperar nada a cambio.

A mis primos:

Les dedico este logro, esperando que sea para ustedes un incentivo para seguir adelante.

Al Lic. Adín de León Gálvez:

Siendo esta etapa la más importante de mi vida y agradeciendo todo el esfuerzo y dedicación que me ha brindado a lo largo de esta dura jornada; quiero hacer partícipe de este importante logro a mi excelente maestro quien hizo posible la exitosa conclusión de mi tesis. Con admiración y respeto.

A la maestra Pilar Ortuño Burgoa:

Porque gracias a su apoyo y orientación elegí el tema mi tesis.

A mi querida Universidad Nacional Autónoma de México:

Por haberme permitido cultivarme en el estudio, pudiendo así realizar la más grande de mis metas, desde iniciación universitaria en mi querida preparatoria no. 2, hasta la culminación de mi carrera en mi amada Facultad de Derecho.

A mis maestros:

Les agradezco su paciencia en la transmisión de sus conocimientos, su comprensión y cariño.

A mis amigos:

Porque siempre han estado ahí, brindándome su amistad. Al finalizar esta etapa tan importante quiero agradecerles su apoyo incondicional y el saber que siempre estarán apoyándome en cada nuevo reto que se presente. Con cariño.

ÍNDICE

Introducción.....	1
-------------------	---

CAPÍTULO PRIMERO CONCEPTOS GENERALES

1.1. Constitución.....	7
1.1.2. Concepto e importancia de la supremacía constitucional.....	16
1.2. Principio de división de poderes.....	19
1.3. Poder Judicial Federal.....	21
1.4. Control constitucional.....	31
1.4.1. Control constitucional por órgano político.....	34
1.4.2. Control constitucional por órgano jurisdiccional.....	35
1.4.2.1. Juicio de Amparo.....	37
1.4.2.2. Controversias constitucionales.....	40
1.4.2.3. Acciones de inconstitucionalidad.....	46

CAPÍTULO SEGUNDO EL JUICIO DE AMPARO

2.1. El juicio de amparo en México.....	60
2.1.1. Época colonial.....	61
2.1.2. Independencia de México.....	64
2.1.3. Constitución de Cádiz.....	65
2.1.4. Constitución de 1814.....	65
2.1.5. Constitución de 1824.....	66
2.1.6. Las Siete Leyes Constitucionales de 1836.....	68
2.1.7. Voto particular de José Fernando Ramírez.....	69
2.1.8. Influencia de Alexis de Tocqueville en el juicio de amparo.....	70

H

2.1.9. Manuel Crescencio Rejón y el proyecto de Constitución yucateca de 1840.....	72
2.1.10. Proyectos de Constitución de la mayoría y minoría de 1842.....	74
2.1.11. Bases Orgánicas de 1843.....	75
2.1.12. Acta de Reformas de 1847.....	76
2.1.13. Constitución Federal de 1857.....	78
2.1.14. Constitución Federal de 1917.....	81
2.2. Principios fundamentales del juicio de amparo.....	84
2.2.1. Principio de iniciativa o instancia de parte agraviada.....	85
2.2.2. Principio de agravio personal y directo.....	86
2.2.3. Principio de relatividad de las sentencias de amparo.....	87
2.2.4. Principio de definitividad.....	87
2.2.5. Principio de estricto derecho y suplencia de la queja deficiente.....	90
2.2.6. Principio de prosecución judicial.....	92
2.2.7. Principio de prosecución oficiosa del amparo.....	93
2.3. Tipos de amparo.....	93
2.3.1. El juicio de amparo indirecto o bi-instancial.....	94
2.3.2. El juicio de amparo directo o uni-instancial.....	101
2.3.3. El juicio de amparo contra leyes.....	104

CAPÍTULO TERCERO

EL PRINCIPIO DE RELATIVIDAD DE LAS SENTENCIAS

3.1. Biografía de Mariano Otero.....	114
3.2. Origen del principio de relatividad de las sentencias.....	120
3.3. Voto particular de Mariano Otero en el Acta de Reformas de 1847.....	127
3.4. Eficacia de la "Fórmula Otero".....	138
3.5. Tesis y criterios jurisprudenciales.....	144

I

CAPÍTULO CUARTO

DECLARACIÓN CON EFECTOS GENERALES DE LAS SENTENCIAS EN EL JUICIO DE AMPARO CONTRA LEYES CON BASE EN LA REFORMA A LA LEY DE AMPARO Y SUS IMPLICACIONES

4.1. Análisis del Proyecto de reformas a la Ley de Amparo.....	163
4.2. Razón de la permanencia del principio de relatividad de las sentencias con base en la teoría de la división de poderes.....	191
CONCLUSIONES.....	211
BIBLIOGRAFÍA.....	220

J

INTRODUCCIÓN

El objeto de este trabajo de tesis, consiste en evidenciar las graves consecuencias que traería el establecer la declaración con efectos generales de las sentencias en el juicio de amparo contra leyes. Toda vez que en el proyecto de Ley de Amparo que presentó la Suprema Corte de Justicia de la Nación el 30 de abril de 2001, a los poderes Ejecutivo y Legislativo¹, se propone que las sentencias cuyo pronunciamiento aluda a normas generales (leyes) deberán establecer si la norma debe ser declarada constitucional o inconstitucional o incluso que sea posible postular una interpretación del precepto impugnado que, al ser conforme con el propio texto constitucional, salve la objeción que del mismo se hubiere hecho.

En dicho proyecto se establece también que si la acumulación de sentencias declarativas de inconstitucionalidad puede dar lugar a la declaración con efectos generales de la sentencia impugnada, conviene que la Suprema Corte cuente con las atribuciones necesarias para salvar la supremacía constitucional.

Se introduce la declaración con efectos generales, y por otra parte se establece que también debe mantenerse la declaración con efectos relativos "Fórmula Otero".

El sistema que se propone tratándose de sentencias de amparo contra normas generales requiere de ambas posibilidades. Esto es, que por una parte se mantenga el sistema de los efectos individuales, ya que la declaración general sólo podrá lograrse una vez que se hayan dictado tres sentencias estableciendo la inconstitucionalidad de una norma general y siempre que concurra una votación calificada de ocho ministros, por lo tanto,

¹ Pues dichos poderes son los facultados para presentar iniciativas de ley, a fin de que sean discutidas y aprobadas por el Congreso de la Unión.

en caso de que se logre esa mayoría en ese número de asuntos, el Pleno de la Suprema Corte deberá declarar la inconstitucionalidad de la norma impugnada con efectos plenamente generales, mismos que deberán incluir a aquéllas normas o disposiciones cuya validez derive de la que hubiere sido anulada.

La comisión que elaboró el proyecto de referencia, señala que las referidas reformas legales, entre otras que se proponen², fueron motivadas porque la sociedad mexicana demanda mayores garantías y controles frente al poder, ya que consideró que al constituir la Ley de Amparo en vigor, el producto de una serie de reformas provenientes de diversas filosofías y momentos históricos, había perdido claridad y conexión entre algunas de sus partes, convirtiéndose en un ordenamiento de difícil manejo.

Es por ello, que pretendemos demostrar que de establecerse la declaración con efectos generales de las sentencias en el juicio de amparo contra leyes, en contravención del principio de relatividad de las sentencias, se atentaría en contra de la teoría de la división de poderes que acoge nuestra Carta Magna, y en consecuencia, que el poder legislativo se encuentre supeditado al judicial, toda vez que al declarar éste la inconstitucionalidad de una ley, lo haría con efectos "*erga omnes*" y esto provocaría que el poder legislativo en cualquier momento considerara la posibilidad de retirar la facultad de declarar la inconstitucionalidad de leyes al judicial, lo cual traería como consecuencia un innecesario conflicto entre ambos poderes; porque como lo estableció Montesquieu, "el judicial debe ser un poder nulo"³, que tenga como única función la de interpretar el derecho, por lo cual, no debe invadir funciones que son propias del legislativo.

² Ya que de la actual Ley de Amparo sólo 18 preceptos no fueron objeto de modificación.

³ MONTESQUIEU, *Del Espíritu de las Leyes*. 6ª edición, Porrúa, México, 1985, p. 105.

En este sentido, la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en su artículo 107, fracción II, recoge las ideas del insigne constitucionalista Don Mariano Otero, en la forma que se transcribe a continuación:

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

La Fórmula Otero o el principio de relatividad de las sentencias es consagrado por la Ley de Amparo vigente en su artículo 76 de la siguiente forma:

"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".

Por su parte, el artículo 71 del proyecto de reformas al ordenamiento de referencia, prevé en términos idénticos el contenido del actual artículo 76, sin embargo adiciona el segundo párrafo que abre la posibilidad de que proceda la declaración general de inconstitucionalidad, en los términos siguientes:

"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 norma general o acto que la motivare.

Cuando proceda hacer la declaración general de inconstitucionalidad se aplicarán las disposiciones del Título Cuarto".

De igual forma, en el artículo 76 del proyecto se dispone que:

"Cuando el acto reclamado sea una norma general la sentencia deberá decidir si es constitucional; si puede considerarse conforme con la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos al aplicarse según una determinada interpretación, o si debe considerarse inconstitucional.

En el último supuesto se declarará la invalidez de la norma general impugnada y los efectos se extenderán a todas aquellas normas cuya validez dependa de la propia norma invalidada".

Por su parte en el artículo 232 se establece que:

"Cuando la Suprema Corte de Justicia de la Nación, establezca jurisprudencia por reiteración en la que se determine la inconstitucionalidad o se establezca la interpretación conforme de una norma general respecto de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, se procederá a hacer la declaratoria general correspondiente".

Finalmente el artículo 220 de la propuesta de reformas en comento, dispone que:

"La jurisprudencia por reiteración del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, se establece cuando se sustente un mismo criterio en tres sentencias no interrumpidas por otra en contrario, resueltas en diferentes sesiones, con el voto aprobatorio de por lo menos ocho ministros".

De lo anterior se advierte la posible transgresión al principio de relatividad de las sentencias, porque una vez que la Suprema Corte establezca jurisprudencia por reiteración, se hará la declaración con efectos generales de las sentencias en el juicio de amparo contra leyes cuyo tema nos ocupa.

En nuestro concepto, estimamos que debe prevalecer la Fórmula Otero en los términos consagrados por la Constitución y la Ley de Amparo, porque de lo contrario, existiría la posibilidad de que colisionaran los poderes legislativo y judicial en los términos apuntados.

El principio de relatividad de las sentencias responde a una necesidad jurídico – política. Si la declaración de inconstitucionalidad de una ley tuviera un alcance absoluto *“erga omnes”*, tal declaración implicaría la derogación o la abrogación de ésta. El órgano jurisdiccional de control se convertiría en legislador, excluyendo el ordenamiento que haya estimado contrario a la Constitución, provocándose de esta manera el desequilibrio entre los poderes estatales y la supeditación del legislativo al judicial. Es por ello que el principio de relatividad, junto con el de iniciativa del agraviado, han permitido la conservación de la potestad de los tribunales federales para declarar, dentro de la vía de amparo, la inconstitucionalidad de las leyes, puesto que en virtud de él, las sentencias respectivas contraen su eficacia al caso concreto que hubiese suscitado el ejercicio de la acción por parte del quejoso, relevándose a éste únicamente del cumplimiento de la ley reclamada, la cual conserva su fuerza normativa frente a los que no la hayan impugnado, toda vez que tales sentencias no implican su derogación o abrogación.

En síntesis, consideramos que la importancia de este tema radica en el impacto jurídico, político y social que puede traer consigo la declaración con efectos generales de las sentencias en el juicio de amparo contra leyes, ya que con ello se contravendría a la teoría de la división de poderes, así como también a uno de los principios más importantes del juicio de amparo que es el de relatividad de las sentencias, baluarte de la supervivencia del juicio de garantías en nuestro país.

Es por ello que estimamos que la Fórmula Otero debe subsistir tal y

como actualmente la consagra nuestra Carta Magna en su artículo 107 fracción II y la Ley de Amparo en su artículo 76.

A fin de sustentar nuestra opinión, en el presente trabajo, se abordarán en el primer capítulo aspectos relativos al concepto de Constitución, la importancia de la supremacía constitucional, el principio de división de poderes, el Poder Judicial Federal, el control constitucional con sus diversas clasificaciones como son por órgano político y jurisdiccional, así como los medios de control de la constitucionalidad que son el juicio de amparo, las controversias constitucionales, las acciones de inconstitucionalidad y algunos medios de control constitucional en materia electoral, los cuales analizaremos a *grosso modo* por no ser el tema central de la presente tesis.

Por su parte, en el capítulo segundo reseñaremos los antecedentes del juicio de amparo, sus principios fundamentales, los diversos tipos de amparo, los casos de improcedencia del mismo y el juicio de amparo contra leyes.

En el capítulo tercero hablaremos del origen del principio de relatividad de las sentencias, daremos a conocer algunos aspectos importantes de la vida de Mariano Otero, su voto particular en el Acta de Reformas de 1847, así como la eficacia de la "Fórmula Otero" en la actualidad y haremos referencia a algunas tesis y criterios jurisprudenciales que, con motivo del principio de relatividad de las sentencias, han sostenido diversos tribunales federales.

Finalmente, en el capítulo cuarto efectuaremos un análisis del proyecto de reformas a la Ley de Amparo, en lo referente al principio de relatividad de las sentencias y explicaremos la razón por la que debe permanecer dicho principio con base en la teoría de la división de poderes.

CAPITULO PRIMERO

CONCEPTOS GENERALES

1.1. CONSTITUCIÓN.

El hombre es un ser social por naturaleza que necesita de la vida en sociedad para su conservación y desarrollo. El ser humano nunca ha vivido aislado de los demás, pues, desde el momento de su nacimiento, se encuentra con la presencia humana a través de su familia.

Los hombres tienen diversos fines que cumplir, para lo cual, necesitan el apoyo de los demás, por lo tanto, aquel elemento importante para su desarrollo es la sociedad.

Como lo hemos mencionado, los seres humanos, desde que nacen pertenecen a un núcleo como es la familia, que es la célula de la sociedad, la primera fase en la organización social y conforme se desarrollan van perteneciendo a distintos grupos como son el municipio, la entidad federativa, la nación, el Estado, entre otras.

Por lo tanto, para que el hombre pueda desarrollarse necesita formar relaciones sociales. Dichas relaciones se organizan a través del derecho, que se encarga de organizar la vida en sociedad, ya que a través de una serie de normas regula la conducta de los individuos.

Lo anterior quiere decir, que la conducta de los miembros de la sociedad está sometida a normas que no pueden desobedecer, porque se harían acreedores a una sanción.

Asimismo, para que la sociedad pueda cumplir sus fines, necesita de cierto orden, ya que sin él sería imposible la convivencia del hombre, pues las relaciones sociales no se desarrollan en todo momento en un ambiente de armonía porque los hombres al tener diversos intereses y al buscar su propio bienestar, tienen conflictos y problemas entre sí, los cuales se deben dirimir con ayuda del derecho, evitando así el desorden.

De lo contrario, si cada individuo fuera libre para realizar sus objetivos sin ningún límite, actuando de acuerdo con su propia conciencia, sin estar sometido a ninguna autoridad, prevalecería la ley del más fuerte, "la ley del talión", provocando con ello el desorden, la anarquía y una lucha constante de todos contra todos.

Es por ello que, como ya se indicó, surge la necesidad del establecimiento de un orden, el cual se impone a través del derecho, que es un conjunto de normas bilaterales, externas, coercibles y heterónomas que se imponen a los individuos para regular su conducta en sociedad.

Estas normas jurídicas son impuestas por el Estado que las hace obligatorias, pues hace cumplirlas aunque no tenga el consentimiento del individuo y para el caso de su no acatamiento establece una sanción.

A través del derecho se logra el orden, la armonía y la paz en la sociedad. Las normas jurídicas evitan los conflictos, establecen límites, derechos, obligaciones y concilian intereses contrarios.

De lo anterior, se desprende que los seres humanos al querer establecer un orden en la sociedad y vivir en armonía, decidieron ceder parte de su libertad, consagrando todo ello en un código fundamental, llamado Constitución.

El Estado contemporáneo debe ser democrático, un sistema político legitimado por la decisión expresa y permanente del pueblo quien desea ejercitar el poder público directamente o a través de sus representantes y de funcionarios designados conforme a los mecanismos establecidos por las leyes para que de esa manera ejerciten las atribuciones que las mismas les confieren a fin de buscar el bien común y superación del pueblo.

Un Estado auténtico es aquel que funciona mediante el derecho y la rama que se ocupa del Estado y la democracia es el Derecho Constitucional cuyas normas se contienen en un código especialmente redactado llamado Constitución, que es la Ley Suprema y primaria del Estado, la cual se produce por la decisión soberana del pueblo, redactada por individuos específicamente designados para establecer las bases de convivencia social, integrando un órgano deliberante llamado Asamblea o Congreso Constituyente.

Los miembros de este congreso se encargan de decidir con autorización del pueblo, el pacto social de convivencia, y crean los órganos de autoridad para que actúen permanentemente atendiendo los problemas de los seres humanos, buscando con ello, elevar la calidad de vida dentro del Estado.

Por lo tanto, la Carta Magna es indispensable para el Estado, si no hay Constitución podrá existir una estructura política pero ésta será de opresión, de imposición autoritaria, autocrática, de dictadura pero nunca democrática.

Para que exista democracia en un pueblo se requiere de un pacto social, del acuerdo de voluntades de los individuos de la sociedad, establecido en un documento llamado Constitución.

La Constitución es el soporte del Estado y establece un marco armonioso de paz y colaboración, consagra el poder y la libertad sin permitir el predominio de uno sobre otro, esto es, armonizándolos, para evitar con ello la anarquía. El poder debe existir pero respetando la libertad, debe ser apoyado por el derecho, es decir, por la ley fundamental.

Con el transcurso del tiempo el concepto de Constitución se ha enriquecido a partir de las definiciones de varios ilustres juristas, las cuales analizaremos a continuación.

A) Carl Schmit.⁴

Este tratadista alemán, determinó cuatro conceptos de Constitución: el absoluto, el relativo, el positivo y el ideal.

a) El *concepto absoluto* lo utiliza para significar que la Constitución es un todo unitario, una totalidad, que puede percibirse como un ser del Estado, como forma de gobierno al determinar el ser y modo de éste y como dinámica real, ya que la Ley Suprema no es estática por ser el resultado de intereses contrapuestos.

b) El *concepto relativo* significa que es un documento formal y solemne. Formal porque los principios y normas que rigen la organización del Estado se consagran por escrito y de manera integral. Solemne porque el documento no es confeccionado en cualquier momento, ni por cualquier persona; aparece en una etapa histórica coyuntural y es producto de una asamblea constituyente.

c) La *Constitución en sentido positivo* es entendida como el conjunto

⁴ SCHMITT, Carl, *Teoría de la Constitución*, Alianza editorial, 2ª. reimpresión, México, 1996, pp. 29-57.

de decisiones políticas fundamentales que se da un pueblo en su organización estatal.

Para comprender este sentido es necesario diferenciar los siguientes conceptos:

Poder Constituyente: Es la voluntad política que tiene la suficiente fuerza o autoridad para adoptar las decisiones políticas fundamentales que conforman el ser del Estado, este poder surge como una fuerza social.

Titularidad del Poder Constituyente: Es a favor de la población política integrada por ciudadanos de todas clases y estratos sociales.

Las decisiones políticas fundamentales: El Poder Constituyente produce las decisiones políticas fundamentales que determinan el ser y la manera de ser del Estado; son creadoras de los poderes constituidos (órganos del Estado); son los principios que no pueden ser tocados por los poderes constituidos porque su transformación corresponde exclusivamente al Poder Constituyente.

De esta manera, el Poder Constituyente mexicano fue el autor de estas decisiones; su reglamentación normativa fue realizada por el Congreso Constituyente de Querétaro; las modificaciones normativas puede hacerlas el órgano revisor de la Constitución (Congreso de la Unión y legislaturas de los estados); pero la sustitución de las decisiones existentes o la creación de otras sólo corresponde al Poder Constituyente.

Las disposiciones legales-constitucionales: Es el documento formal que expresa las decisiones políticas fundamentales a través de normas jurídicas.

d) La *Constitución en sentido ideal*: El factor determinante es la ideología de un grupo, asociación o partido político como ideal de organización del Estado de manera exclusiva y excluyente.

B) Fernando Lasalle.

a) Constitución en sentido social.

Para Lasalle, la Constitución de un país es la suma de los factores reales de poder que rigen en ese país.⁵

Los factores reales de poder son organizaciones políticas, grupos sociales, grupos de presión, organizaciones y agrupaciones que tienen representatividad en la sociedad, o en general, los muy diversos sectores que dentro de una comunidad exigen sus derechos. Pero no basta con ser un sector o grupo social sino que es necesario ser además un factor, con capacidad real de actuar y con el poder efectivo para luchar por la concreción de lo que quiere.

Son varios factores de poder los que se enfrentan, y de este choque de fuerzas surge la Constitución, que es la combinación de los intereses que cada factor real de poder logró hacer prevalecer.

b) Constitución en sentido jurídico.

Lasalle señala que la Constitución del Estado es una realidad que no debe confundirse con la "hoja de papel". Ya que una vez que esos factores han prevalecido se extienden en una hoja de papel, es decir, se les da expresión escrita, y a partir de ese momento, ya no son simples factores

⁵ LASALLE, Ferdinand, *¿Qué es una Constitución?*, 7ª edición, Ediciones Coyoacán S.A. de C.V., México, 2000, p. 52.

reales de poder, sino que se han erigido en derecho, y quien atenta contra ellos, será castigado.

C) Hans Kelsen.

a) Constitución en sentido lógico-jurídico.⁶

Comprender que la validez jurídica de una norma depende de la derivación de una norma superior no presenta ninguna dificultad. El planteamiento es más complejo cuando analizamos la primera norma jurídica, denominada por Kelsen "norma-norma", aquella que no deriva de otra norma, y sin embargo, de ella se desprenden el resto de las normas que integran el sistema jurídico.

Kelsen afirma, que la validez jurídica de la primera norma debemos suponerla y no tratar de explicarla, ya que su validez al no depender de una norma superior sólo podría explicarse metajurídicamente, a través de la historia, de la sociología o de la ciencia política, pero no del derecho.

De lo anterior, se desprende la posibilidad de la existencia de una norma fundamental hipotética. Esa norma no es positiva porque es una hipótesis, pero es fundamental porque a partir de ella se inicia la producción normativa del sistema.

La norma fundamental hipotética es denominada por Kelsen Constitución en sentido lógico-jurídico y la hace consistir en un fenómeno del mundo del ser.

En conclusión podemos afirmar que su teoría no resuelve el

⁶ HANS, Kelsen, *Teoría General del Derecho y del Estado*, UNAM, México, 1978, pp. 146-148, cit. por, SÁNCHEZ BRINGAS, Enrique, *Derecho Constitucional*, 6ª edición, Porrúa, México, 2001, pp. 120-121.

problema de la validez jurídica, pues si la norma básica tiene una validez supuesta, carece de sentido el pretender justificar la validez de las normas inferiores, ya que la validez de todo el sistema jurídico es una validez supuesta.

b) Constitución en sentido jurídico-positivo.

Es la primera norma susceptible de sustentar la validez jurídica de todo el sistema y de positivizarse a través de códigos, leyes, reglamentos, decretos, laudos y sentencias.

En primer término, esas reglas crean órganos como la Federación, estados y el Distrito Federal, el Poder Legislativo, Ejecutivo, Judicial federal y estatal; en segundo lugar delimitan la competencia de cada órgano, asignándole atribuciones y deberes que posibilitan el desarrollo de la producción normativa.

Las siguientes definiciones formuladas por la doctrina, en mayor o menor grado derivan de aquéllas.

Desde hace dos siglos, la doctrina ha adoptado en su mayoría los siguientes conceptos de Constitución en sentido material y formal.⁷

La *Constitución en sentido material* es "el conjunto de normas jurídicas supremas de un Estado que se estructura por una parte dogmática y otra orgánica. La primera consagra las garantías individuales y la segunda establece la división de poderes".

La *constitución en sentido formal* es "un documento en el que se incluyen esas normas supremas del Estado que se distinguen de las

⁷ COVIAN ANDRADE, Miguel, *Teoría Constitucional*, 2ª edición, CEDIPIC, México, 2000, p.15.

demás que integran el orden jurídico positivo porque para su modificación o derogación se requiere la observancia de un procedimiento más complejo y lento que el que se utiliza para los mismos efectos, tratándose de cualquiera otra norma jurídica, el cual está determinado precisamente en la carta o documento constitucional".⁸

Para el Dr. Ignacio Burgoa la Constitución debe considerarse en definitiva como la ley fundamental y suprema del Estado, que atañe tanto a las atribuciones y límites de la autoridad como a los derechos del hombre y del pueblo.⁹

Es en la Constitución en donde se han plasmado los mandatos del mandante, las normas que el gobernado se ha dado y los deberes que el gobernante debe cumplir. La Constitución es así, la objetivación normativa de la voluntad popular.¹⁰

Rafael de Pina dice que la Constitución "es el orden jurídico que constituye el estado, determinando su estructura política, sus funciones características, los poderes encargados de cumplirlas, los derechos y obligaciones de los ciudadanos y el sistema de garantías necesarias para el mantenimiento de la legalidad".¹¹

Resumiendo, todo lo anterior podemos describir a la Constitución, de la siguiente manera:

⁸ CALZADA PADRÓN, Feliciano, *Derecho Constitucional*, Harla, México, 1990, p. 132. Señala que la Constitución en sentido formal contiene tres facetas determinantes que son:

- 1) El proceso de creación y derogación de las leyes.
- 2) Las normas que crean y otorgan competencia a los órganos de gobierno.
- 3) Los derechos que el hombre puede oponer frente a los órganos de gobierno, incluyendo las garantías individuales y sociales.

⁹ BURGOA ORIHUELA, Ignacio, *Diccionario de Derecho Constitucional, Garantías y Amparo*, 5ª edición, México, 1998, pp. 83-91.

¹⁰ SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN, *Manual del Juicio de Amparo*, 2ª edición, México, Themis, 1994, p. 7.

¹¹ DE PINA, Rafael, et al., *Diccionario de Derecho*, 23ª edición, Porrúa, México, 1996, p. 184.

La Constitución es un documento jurídico, político y solemne emitido en virtud de la inalienable soberanía del pueblo, por el que se crea y se determina el ser y modo de ser del Estado, en el cual se establecen por escrito los principios y normas que rigen la organización del mismo, el conjunto de decisiones políticas fundamentales de un pueblo, así como su ideología y los derechos y obligaciones de los ciudadanos.

Es una norma fundamental hipotética, pues a partir de ella se inicia toda la producción normativa que se estructura por una parte dogmática en la que se encuentran las garantías individuales y otra orgánica que contiene la división de poderes. Se crea por medio de un procedimiento especial y a través de una Asamblea Constituyente.

México ha tenido ocho Constituciones Políticas y la vigente fue promulgada el cinco de febrero de 1917, pero entró en vigor hasta el primero de mayo siguiente.

1.1.2. Concepto e importancia de la supremacía constitucional.

De lo hasta aquí expresado se desprende que la Constitución es la Ley Suprema y primaria que sirve de cimiento a todas las demás leyes que existen en la sociedad, por lo tanto, es la ley dotada de supremacía que tiene mayor valor y obligatoriedad pues todas las leyes ordinarias deben sujetarse a ella.

Es decir, la Constitución es un conjunto de normas jurídicas fundamentales, a las cuales se les atribuye un carácter superior con respecto a las normas restantes que integran el ordenamiento jurídico.

Como ya lo hemos mencionado, la facultad de establecer esas normas corresponde al Poder Constituyente que debe sujetarse a un procedimiento solemne para la creación y reforma de las normas fundamentales, a diferencia de los poderes constituidos que derivan de éste y cuentan con un procedimiento ordinario para la creación de las demás leyes.

Este principio de supremacía constitucional se encuentra estrechamente vinculado con el de rigidez, pues no puede haber supremacía sin éste último, ya que si la Constitución fuera creada por el mismo órgano que ejerce el Poder Legislativo, de acuerdo con su procedimiento ordinario, ya no tendría el carácter de fundamental y suprema.

La rigidez implica supremacía porque si todas las normas tuvieran la misma jerarquía no tendría sentido la existencia de un procedimiento más difícil y solemne para su creación o reforma.

La supremacía de la Constitución deriva de considerarla como norma fundamental de todo orden jurídico, el cual se encuentra, de una u otra manera sometido a la Carta Magna y al hecho de que ninguna autoridad del Estado tenga poderes o facultades más allá de lo establecido por la misma.¹²

El que la Constitución represente la ley fundamental del Estado, implica que es el cimiento sobre el que se asienta el sistema normativo de derecho en su integridad. El concepto de fundamentalidad equivale al de primariedad, es decir, que la Constitución es la "Ley Primaria" que expresa las decisiones políticas fundamentales y que da validez a todas las normas

¹² INSTITUTO DE INVESTIGACIONES JURÍDICAS, *Nuevo Diccionario Jurídico Mexicano*, P-Z, 15ª edición, Porrúa, México, 2001, p. 3601.

secundarias que componen el derecho positivo.¹³

El principio de la supremacía constitucional se encuentra previsto en el artículo 133 de nuestra Ley Fundamental, en el cual se establece además la jerarquía de las leyes en el orden jurídico mexicano de la siguiente manera:

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

Este principio se ha establecido en todas las constituciones mexicanas¹⁴. La supremacía de la Carta Magna es un principio generador de la legalidad y de la seguridad jurídica, supone una jerarquía de leyes y un sistema de defensas jurisdiccionales, esto es, un control de la constitucionalidad y legalidad de leyes o actos, o una imposibilidad jurídica de delegaciones en el ejercicio de las competencias atribuidas por la Constitución, un procedimiento para su modificación, una autonomía real de las entidades federativas; en fin, una supremacía de la Constitución y no de los funcionarios o gobernantes.

Esta supremacía de la Constitución significa primero, que debe perdurar y ser respetada como tal, en todo tiempo y bajo todas las circunstancias, y en cada una de sus disposiciones, hasta que sea reformada en la forma que ella señala (artículo 135) o interrumpida por alguna rebelión (artículo 136); en segundo lugar, que todos están obligados a respetarla; y en tercer término significa que ningún acto o ley deben ser

¹³ BURGOA ORIHUELA, Ignacio, *Derecho Constitucional Mexicano*, 12ª edición, Porrúa, México, 1999, pp. 357-358.

¹⁴ CARPIZO, Jorge, *Estudios Constitucionales*, 5ª edición, Porrúa, México, 1996, p. 429.

contrarios a ella.¹⁵

La importancia del principio de supremacía constitucional radica en que la norma fundamental tiene en todo caso preferencia aplicativa sobre cualquier disposición secundaria que la contrarie, principio que tiene eficacia respecto a todas las autoridades del país y a todas las leyes no constitucionales, ya que de lo contrario, si sólo operara respecto a determinada categoría de autoridades o leyes, la observancia de la Constitución sería parcial.

Por lo tanto, teniendo la Constitución el carácter de norma suprema del Estado, le siguen las leyes ordinarias, de índole secundaria, y luego aquellas disposiciones que son de carácter reglamentario.¹⁶

En conclusión, la Constitución es la Ley Suprema, es decir, la ley de leyes, pues su supremacía implica que es el ordenamiento cúspide de todo el derecho positivo del Estado, del cual derivan todas las leyes secundarias que forman el sistema jurídico.

1.2. PRINCIPIO DE DIVISIÓN DE PODERES ¹⁷.

Es el principio de división de poderes una de las decisiones políticas fundamentales más importantes que se adoptó en el México independiente, desde el año de 1824 y que se encuentra vigente aún en nuestra Constitución, por lo tanto, no puede ser modificada más que a través del Poder Constituyente.

¹⁵ POLO BERNAL, Efraín, *El Juicio de Amparo contra Leyes*, Porrúa, México, 1991, p. 110. Así el artículo 128 ordena que todo funcionario público, sin excepción alguna, antes de tomar posesión de su cargo, prestará protesta de guardar la Constitución y las leyes que de ella emanen.

¹⁶ GONZÁLEZ COSSÍO, Arturo, *El Juicio de Amparo*, 5ª edición, Porrúa, México, 1998, p. 26.

¹⁷ A reserva de que este tema constituye el punto central del capítulo cuarto del presente trabajo, en este apartado nos limitaremos a asentar las nociones esenciales del mismo.

Este principio se refiere a la repartición de las atribuciones correspondientes al Estado, en tres órganos diferentes, para evitar con ello su concentración sólo en uno de ellos, ya que dichas funciones son hechas por separado, impidiendo de esa manera que se conviertan en poderes tiránicos.

El principio de división de poderes tiene sus antecedentes más importantes en John Locke y en Carlos Luis Montesquieu quienes hablaban de los poderes Legislativo, Ejecutivo o Administrativo y Judicial. Ambos pensaron en limitar el poder para evitar su abuso, lo que trajo como consecuencia la Declaración Francesa de los Derechos del Hombre y del Ciudadano de 1789, en la que se estableció el siguiente postulado: "Toda sociedad en la cual no esté asegurada la garantía de los derechos ni determinada la separación de poderes, carece de Constitución".¹⁸

A partir del pensamiento de Locke y Montesquieu, se crea el sistema de frenos y contrapesos, cuya finalidad busca evitar la concentración de autoridad en un solo órgano.

Rafael de Pina dice que la división de poderes implica el reparto de las atribuciones que corresponden al Estado entre órganos distintos, con el propósito de impedir que su concentración en uno sólo de ellos, lo incline a convertirse en tiránico.¹⁹

Pero esta división no es obstáculo para la necesaria cooperación de poderes, es decir, para su interdependencia, permitiendo así, la vigilancia y el control funcional de unos poderes respecto de otros, sin invadir sus respectivas esferas competenciales.

¹⁸ REYES TAYABAS, Jorge, *Derecho Constitucional aplicado a la especialización en Amparo*, 4ª edición, Themis, México, 1997, p. 72-73.

¹⁹ DE PINA, *op. cit.*, p. 253.

La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en su artículo 49 establece al respecto que el Supremo Poder de la Federación, se divide para su ejercicio en Legislativo, Ejecutivo y Judicial, y que no podrán reunirse dos o más de esos mismos poderes en una sola persona o corporación, ni depositar el Legislativo en un individuo, salvo el caso de facultades extraordinarias al Ejecutivo, conforme a lo dispuesto en el artículo 29 de la citada norma fundamental.

1.3. PODER JUDICIAL FEDERAL.

Como es sabido, el establecimiento del principio de división de poderes es necesario en un régimen democrático y en México se encuentra plasmado en el artículo 49 de nuestra ley fundamental como lo señalamos con anterioridad.

Es así que el Supremo Poder de la Federación se divide para su ejercicio en Legislativo, Ejecutivo y Judicial, siendo el último del cual nos ocuparemos en esta ocasión.

El Poder Judicial Federal es el organismo integrado por los jueces y tribunales que conocen y deciden las controversias sobre la aplicación de leyes federales, así como las relativas al juicio de amparo.²⁰

Deben distinguirse de entre los *integrantes del Poder Judicial en los términos del artículo 94* de la Constitución a los *tribunales federales* en sentido amplio, los cuales comprenden otros organismos jurisdiccionales que también deciden conflictos sobre la aplicación de disposiciones legales federales, como los tribunales militares, la Junta y el Tribunal Federal de

²⁰ INSTITUTO DE INVESTIGACIONES JURÍDICAS, *op. cit.*, pp. 2903-2906.

Conciliación y Arbitraje, el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, así como los tribunales agrarios.

De acuerdo con el artículo 94 constitucional, el ejercicio del Poder Judicial de la Federación se deposita en:

1. Una Suprema Corte de Justicia.
2. Un Tribunal Electoral.
3. Tribunales Colegiados y Unitarios de Circuito.
4. Los Juzgados de Distrito.
5. El Consejo de la Judicatura Federal, que es el órgano encargado de su administración, vigilancia y disciplina, con excepción de la Suprema Corte.
6. El artículo 1º de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación de 1995, menciona además al Jurado Federal de Ciudadanos y a los tribunales de los estados y del Distrito Federal cuando actúan en jurisdicción concurrente o en auxilio de la misma justicia federal.

A) *La Suprema Corte de Justicia de la Nación.*

Se integra con once Ministros; su presidente es electo por ellos mismos para un periodo de cuatro años que no admite reelección inmediata.²¹ Los Ministros son designados por el senado de una terna que le somete el Presidente de la República, previa comparecencia ante aquél de las personas propuestas para ocupar una vacante.

Los Ministros duran quince años en su cargo, período durante el cual no pueden ser removidos, salvo que incurran en responsabilidad y su sustitución es escalonada²².

²¹ CARPIZO, Jorge, *Nuevos Estudios Constitucionales*, Porrúa, México, 2000, p. 181.

²² Artículos 94, 96 y 97 de la Constitución.

La Suprema Corte funciona en Pleno y en salas. El Pleno se integra con los once Ministros, mientras que las salas conocen de distintas materias a saber: civil y penal, la primera; laboral y administrativa, la segunda, las cuales se integran por cinco Ministros.

El Pleno funciona con un mínimo de siete Ministros, excepto cuando se trata de acciones de inconstitucionalidad o controversias constitucionales, en cuyo caso se requiere un mínimo de ocho de sus miembros.²³

Las resoluciones del Pleno y de las salas se toman por unanimidad o mayoría de votos, y en caso de empate, tanto el presidente del Pleno como los de las salas tienen voto de calidad.

La Suprema Corte tiene competencia para conocer esencialmente de tres categorías de controversias:

a) Las controversias en materia constitucional, de las cuales conoce el tribunal en pleno;

b) Las controversias que se plantean por conducto del juicio de amparo, en este caso, corresponde al tribunal en pleno conocer del recurso de revisión contra sentencias pronunciadas por los jueces de distrito o tribunales unitarios de circuito cuando subsista en el recurso el problema de constitucionalidad, asimismo cuando el Pleno ejercite su facultad de atracción. Mientras que el recurso de revisión en relación con la constitucionalidad de reglamentos federales o locales compete, en cambio, a las salas; y

²³ SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN, *Poder Judicial de la Federación, su integración y funcionamiento. Retrospectiva*, México, 1997, p.96-98.

c) Las ordinarias federales, de las cuales conoce, a través de las salas, proceden de oficio o a petición fundada del correspondiente tribunal unitario de circuito o del Procurador General de la República, de los recursos de apelación en contra de sentencias de jueces de distrito dictadas en los procesos en que la federación sea parte y que por su interés y trascendencia así lo ameriten.

Esta distribución de competencias tiene como finalidad que la Suprema Corte se concentre en la resolución de asuntos de constitucionalidad y en aquellos que impliquen una especial importancia y trascendencia.

B) El *Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación*.

La reforma política de 1986, estableció por primera vez la creación de un órgano jurisdiccional en materia electoral, denominado Tribunal de lo Contencioso Electoral. Definido como un órgano autónomo de carácter administrativo²⁴, esta institución constituyó en su momento, un avance en el perfeccionamiento del sistema electoral regido por el derecho.

Se organizaron diversos foros de consulta pública con el objeto de reformar la legislación vigente en ese momento. Producto de las deliberaciones entre los legisladores y las aportaciones de la sociedad civil, en 1990 se realizaron modificaciones constitucionales y legales que dieron origen a un nuevo marco jurídico en materia político-electoral.

²⁴ Es preciso señalar que, si bien, se le dio el carácter de órgano administrativo, el Tribunal de lo Contencioso Electoral, en la resolución de los recursos de apelación, actuaba como un auténtico órgano jurisdiccional, con base en las reformas al artículo 60 constitucional de diciembre de 1986, que le otorgaron facultades para ser la última instancia en los referidos recursos, teniendo sus resoluciones los efectos de confirmar, modificar o revocar el acto o resolución impugnado, las cuales, por imperativo constitucional, revestían el carácter de definitivas e inatacables.

Una de las principales modificaciones fue la creación del Tribunal Federal Electoral, en lugar del anterior Tribunal de lo Contencioso Electoral, que fue definido en la propia Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, como el órgano jurisdiccional autónomo en materia electoral, encargado de garantizar que los actos y resoluciones se sujetaran al principio de legalidad.

Concluido el proceso electoral federal de 1991, las diversas fuerzas políticas del país procedieron a revisar minuciosamente el marco constitucional y legal de los procesos electorales, para lo cual, los partidos políticos con representación en el Congreso de la Unión, identificaron sus puntos de consenso y disenso a fin de concertar las reformas a la Constitución General que habrían de aprobarse en septiembre de 1993. Posteriormente, el legislativo modificó y adicionó diversas disposiciones del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

Esta reforma trajo consigo cambios importantes, entre los que se destacan, la desaparición de los colegios electorales de las cámaras de diputados y de senadores del Congreso de la Unión y, por consiguiente, la sustitución del sistema de autocalificación por el de heterocalificación, el cual quedó como atributo de los órganos del Instituto Federal Electoral, y se estableció que en caso de controversia, correspondería al Tribunal Federal Electoral la función de dar la resolución final a todos los conflictos generados con respecto a la organización, desarrollo y resultados de las elecciones de diputados, senadores y miembros de la Asamblea de Representantes del Distrito Federal. Asimismo, se creó la sala de segunda instancia del Tribunal y se ampliaron las causales de nulidad de votación recibida en casilla, así como de elección de diputados y senadores.

Durante los años 1994 y 1996, se llevó a cabo una amplia consulta pública sobre reforma electoral y la concertación de los partidos políticos

nacionales, a través de la cual se convocó a los ciudadanos, los propios partidos políticos, asociaciones políticas, organizaciones sociales e instituciones académicas para que expresaran sus opiniones y propuestas en esta importante materia, tendientes a superar los problemas enfrentados y asimismo a perfeccionar métodos y procedimientos.

Estos trabajos concluyeron con la aprobación por consenso de las cuatro fracciones parlamentarias de los partidos políticos con representación en el Congreso de la Unión, de las reformas y adiciones a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, habiéndose publicado el Decreto correspondiente en el Diario Oficial de la Federación el 22 de agosto de 1996.

Al Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación se le confiere el carácter de órgano especializado del Poder Judicial de la Federación y máxima autoridad jurisdiccional en la materia, con excepción de lo dispuesto en la fracción II del artículo 105 constitucional.

Fue la reforma constitucional de 1996, la que estableció al Tribunal Electoral Federal como sexto depositario del Poder Judicial de la Federación, manteniendo la autonomía e independencia que caracterizan el ejercicio de las atribuciones de todos los órganos que integran ese poder.²⁵

El órgano jurisdiccional en comento, se integra con una Sala Superior y con cinco salas regionales. La Sala Superior se compone por siete magistrados electorales, y basta la presencia de cuatro de ellos para sesionar²⁶; toma sus resoluciones por unanimidad, mayoría calificada o

²⁵ SÁNCHEZ BRINGAS, *op. cit.*, p. 490.

²⁶ Artículo 187, primer párrafo, de la Ley Orgánica del Poder Judicial. Aunque para calificar la elección del Presidente de los Estados Unidos Mexicanos, se requiere la presencia de, por lo menos seis magistrados (artículo 187, segundo párrafo de la referida Ley Orgánica) y para interrumpir un

mayoría simple de sus integrantes. Estos no pueden abstenerse de votar sino cuando tengan impedimento legal o no hayan estado presentes en la discusión del asunto.

En caso de empate el presidente tiene voto de calidad. Cuando un magistrado disiente de la mayoría o su proyecto fuere rechazado, puede formular un voto particular, el cual se debe insertar al final de la sentencia aprobada.

Los miembros de la Sala Superior eligen de entre ellos a su presidente, quien lo es también del Tribunal Electoral por un período de cuatro años, pudiendo ser reelecto.²⁷

De conformidad con el artículo 99 de la Constitución en sus distintas fracciones, al Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, le corresponde conocer de las impugnaciones en las elecciones federales de diputados, senadores y Presidente de la República. En relación con la elección de este último realiza el cómputo final y declara la validez de la elección y la de presidente electo respecto del candidato que haya obtenido el mayor número de votos. También conoce de las impugnaciones a los actos y resoluciones definitivas y firmes de las autoridades competentes para organizar, calificar o resolver las impugnaciones en los procesos electorales de las entidades federativas y de las violaciones a los derechos político-electorales de los ciudadanos de votar, ser votado y de afiliación libre y pacífica.

C) Los *Tribunales Colegiados de Circuito*.

Se establecieron inicialmente en 1951 para auxiliar a la Suprema

critério jurisprudencial, se requiere la mayoría de cinco votos (artículo 234 del referido ordenamiento).

²⁷Artículo 190, párrafo primero de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación.

Corte de Justicia exclusivamente en materia de amparo.

Cada uno se integra por tres magistrados, un secretario de acuerdos y del número de secretarios, actuarios y empleados necesarios para el despacho de los asuntos.²⁸

En la actualidad corresponde a los tribunales colegiados dictar la última resolución en los juicios de amparo directo en los que no se controvertan directamente cuestiones de constitucionalidad de leyes, o bien, en aquellos que a juicio de la Corte, no ameriten su intervención. Es decir, la competencia de estos tribunales es residual, ya que les corresponde resolver los asuntos de amparo que no correspondan específicamente a la Suprema Corte.

Asimismo, les corresponde resolver genéricamente los recursos (queja, revisión, reclamación) contra diversas resoluciones dictadas por los juzgados de distrito y tribunales unitarios de circuito.

Los tribunales colegiados resuelven también conflictos de competencia entre tribunales unitarios o jueces de distrito en juicios de amparo.

D) *Los Tribunales Unitarios de Circuito.*

Cada uno de ellos se integra por un sólo magistrado y por el número de secretarios, actuarios y empleados necesarios para el despacho de los asuntos.²⁹

Son esencialmente tribunales de apelación en materia federal. En

²⁸ Artículo 33 de la Ley Orgánica del Poder Judicial.

²⁹ Artículo 28 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación.

tal calidad, se encargan de las apelaciones de los asuntos de que conozcan en primera instancia los juzgados de distrito. También son de su competencia los juicios de amparo indirecto promovidos contra actos de otros tribunales unitarios que no constituyan sentencias definitivas.

E) Los *Juzgados de Distrito*.

Se componen de un juez y del número de secretarios, actuarios y empleados necesarios para el despacho de los asuntos.³⁰

Tienen una doble competencia:

a) En materia de amparo, conocen en primer término de las demandas que se entablen contra leyes, reglamentos y disposiciones de observancia general, sean federales o locales, así como contra tratados internacionales. Asimismo conocen de los juicios de amparo contra actos que no provengan de órganos judiciales, o bien, contra actos provenientes de órganos judiciales que sean ejecutados en el juicio, fuera o después de él, o que afecten a personas extrañas al juicio.

b) En materia federal ordinaria conocen de los delitos del orden federal, de los procedimientos de extradición, salvo lo dispuesto en tratados internacionales, y de las intervenciones a las comunicaciones privadas.

Igualmente conocen de las controversias del orden civil que se susciten sobre la aplicación de leyes o tratados internacionales celebrados por el Estado Mexicano, pero el actor tiene la opción de recurrir a los jueces y tribunales del orden común cuando las respectivas controversias afecten solamente intereses particulares.

³⁰ Artículo 42 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación.

Por último, pueden conocer de las controversias que se susciten con motivo de la aplicación de leyes federales cuando deba decidirse sobre la legalidad o subsistencia de un acto de autoridad o de un procedimiento seguido por autoridades administrativas.

F) El Consejo de la Judicatura Federal.

Fue establecido por las reformas de diciembre de 1994, y se le asignó la función de administrar al Poder Judicial Federal, liberando de esta pesada carga a los Ministros de la Suprema Corte.

Se integra por siete Consejeros, de los cuales uno es el Presidente de la Suprema Corte de Justicia, quien también lo es del Consejo; un Magistrado de los Tribunales Colegiados de Circuito, un Magistrado de los Tribunales Unitarios de Circuito y un Juez de Distrito, que son electos mediante insaculación; dos Consejeros designados por el Senado y uno nombrado por el Presidente de la República.

Salvo el presidente del Consejo, los demás duran cinco años en su cargo y son sustituidos de manera escalonada, sin que puedan ser nombrados para un nuevo período.

Funciona en Pleno o a través de comisiones, tiene dos períodos ordinarios de sesiones cada año³¹. Sin embargo, puede sesionar de manera extraordinaria a solicitud de cualquiera de sus miembros.

Además de la administración en sentido estricto de los recursos

³¹ El primero comenzará el primer día hábil del mes de enero y terminará el último día hábil de la primera quincena del mes de julio; el segundo comenzará el primer día hábil del mes de agosto y terminará el último día hábil de la primera quincena del mes de diciembre (artículo 70 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación).

materiales y humanos del Poder Judicial Federal, el Consejo tiene la facultad de determinar el número, división en circuitos, competencia territorial y especialización por materia de los tribunales de circuito y juzgados de distrito. También tiene a su cargo el nombramiento, mediante concurso de oposición, de los jueces y magistrados federales, así como su ratificación y adscripción, es decir, todo lo relativo a la carrera judicial.³²

Le corresponde igualmente ejercer funciones de vigilancia y disciplina sobre dichos jueces y magistrados, así como los demás servidores del Poder Judicial Federal.

El Consejo de la Judicatura Federal vela en todo momento por la autonomía de los órganos del Poder Judicial de la Federación y por la independencia e imparcialidad de sus miembros.

G) El *Jurado Federal de Ciudadanos*.

Esta formado por siete ciudadanos designados por sorteo y es competente para resolver por medio de un veredicto, las cuestiones de hecho que le sean sometidas por un juez de distrito.

Actualmente el jurado puede conocer de los delitos cometidos por medio de la prensa contra el orden público o la seguridad exterior o interior de la Nación, situación que no se ha presentado en la práctica.³³

1.4. CONTROL CONSTITUCIONAL.

El principio de supremacía constitucional, así como el de rigidez no

³² Artículo 81 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación.

³³ Artículos 57 y 58 de la LOPJF.

bastan por sí solos, pues existe la posibilidad de que los órganos que ejercen los poderes constituidos sobrepasen los límites que impone la Constitución a su actividad. Por lo tanto, es necesaria la existencia de medios que garanticen el mantenimiento de la supremacía de la ley fundamental.

Debe enfatizarse, entonces, que es indispensable la creación de un mecanismo que haga efectivo a dicho principio, pues de lo contrario podría llegar a ser ineficaz, ya que cuando la Constitución es violada, es necesario recuperar su supremacía y nulificar la inconstitucionalidad a través de un mecanismo especial.

Este mecanismo tiene diversas denominaciones como el de control constitucional, revisión constitucional, defensa constitucional o jurisdicción constitucional.

Podemos definir al control constitucional como la verificación que tiende a detectar si la Constitución ha sido transgredida y a emitir un pronunciamiento afirmativo o negativo, con algunos efectos que dependen del sistema. Es un procedimiento de reaseguro para la supremacía de la Constitución que a su vez se convierte en una garantía en pro de los individuos.

Lo anterior ya había sido señalado desde el año de 1928 por Hans Kelsen, pues él decía textualmente que:

"Una Constitución a la que le falta la garantía de anulabilidad de los actos inconstitucionales no es plenamente obligatoria en sentido técnico... Una Constitución en la que los actos inconstitucionales y en particular las leyes inconstitucionales se mantienen válidos —no pudiéndose anular su inconstitucionalidad- equivale más o menos, del punto de vista estrictamente

jurídico, a un deseo sin fuerza obligatoria".³⁴

El control de la constitucionalidad propiamente dicha, es el que se refiere al conflicto que puede suscitarse entre la ley ordinaria y la Constitución, en el interior de cada Estado de la Unión.³⁵

En los orígenes del constitucionalismo moderno se consideró que la simple consagración de los derechos fundamentales y de los límites a los titulares de los órganos del Estado era suficiente para garantizar su respeto. Sin embargo, la experiencia histórica demostró lo contrario, por lo cual, fue necesario el establecimiento de instrumentos para obligar a los detentadores del poder público a ceñirse a lo mandado por la Constitución.³⁶

En México, la justicia constitucional tiene una larga tradición que se remonta a la primera mitad del siglo pasado. La Carta Magna yucateca de 1841 es la primera Constitución en el mundo que consagra de modo expreso el control *jurisdiccional de la constitucionalidad*.

Aunque el país en ese momento estaba pasando por tiempos difíciles, el amparo logró desarrollarse como una institución propia del constitucionalismo mexicano.

En este sentido, fue a partir de 1995, que el sistema mexicano de control de constitucionalidad se modificó, mediante la incorporación de dos medios de control de constitucionalidad que son las *acciones de inconstitucionalidad de leyes y normas generales* y las *controversias*

³⁴ KELSEN, Hans, "La garantía jurisdiccional de la Constitución"; (Traducción de Rolando TAMAYO Y SALMORÁN) en "Anuario Jurídico", Instituto de Investigaciones Jurídicas de la U.N.A.M., México, 1974, vol. I, pág. 510, cit. por, BIDART CAMPOS, German J, *La interpretación y el control constitucionales en la jurisdicción constitucional*, Ediar, Argentina, 1987, p. 118.

³⁵ NORIEGA CANTÚ, Alfonso, *Lecciones de Amparo. Tomo I*, 5ª edición, Porrúa, México, 1997, p. 31.

³⁶ COSSÍO, José Ramón, et al; *Doctrina Jurídica Contemporánea*, (s.e.), México, 1997, pp. 45-47.

constitucionales, que junto con el *juicio de amparo* y los *medios de control en materia electoral* conforman el sistema mexicano de control de la constitucionalidad.³⁷

A través de la historia jurídico-política, dentro de los diversos regímenes que han estado vigentes, se pueden descubrir dos sistemas de control constitucional: el ejercido por órgano político y el realizado por órgano jurisdiccional.³⁸

Algunos autores señalan que existe el control por órgano legislativo³⁹, por órgano mixto, entre otros, es decir, hacen una clasificación más extensa; pero en la presente tesis analizaremos únicamente la clasificación tradicional que es el control por órgano jurisdiccional y político.

1.4.1. Control constitucional por órgano político.

Se puede colocar dentro de este sistema de control al "Jurado Constitucional" de Sieyes y al "Supremo Poder Conservador" de la Constitución Centralista de 1836.

Las principales características del sistema de control constitucional por órgano político son las siguientes:

A) En el control por órgano político, la guarda de la Constitución se confía a alguno de los órganos ya existentes, o bien, se crea un órgano de poder especial del Estado, que se agrega como un cuarto poder a los tres

³⁷ COVIAN ANDRADE, Miguel, *El control de la constitucionalidad en el Derecho Comparado*, CEDIPC, 2001, p. 288.

³⁸ BURGOA ORIHUELA, Ignacio, *El Juicio de Amparo*, 36ª edición, Porrúa, México, 1999, p. 154.

³⁹ ARILLA BAS, Fernando, *El Juicio de Amparo, antecedentes, doctrina, legislación, jurisprudencia y formularios*, 5ª edición, Kratos, México, 1992, p. 6-7.

tradicionales y a él se encomienda como misión exclusiva la de anular las leyes o actos inconstitucionales.⁴⁰

B) La petición de declaración de inconstitucionalidad de una ley o un acto de autoridad la hacen las mismas autoridades (un órgano estatal o un grupo de funcionarios públicos) contra aquella o aquellas responsables de la violación.⁴¹

C) El procedimiento observado para hacer la mencionada declaración no es contencioso, es decir, en él no se entabla una verdadera contienda o controversia entre el órgano peticionario y la autoridad que contraviene la Constitución, sino que consiste en un mero estudio hecho por el poder controlador acerca de la ley o actos reclamados, con el fin de concluir si son constitucionales o no.

D) La resolución pronunciada no reviste el carácter de una sentencia, ya que ésta recae únicamente en los procedimientos de contención, teniendo efectos *erga omnes*.

Pero las consecuencias que puede provocar este sistema de control son graves, pues podría causar pugnas y conflictos entre las distintas autoridades, originando de esa manera el desquiciamiento del orden legal y el desequilibrio entre los poderes del Estado, como sucedió con el Supremo Poder Conservador, creado por la Constitución Centralista de 1836.

1.4.2. Control constitucional por órgano jurisdiccional.

⁴⁰ BURGOA ORIHUELA, Ignacio, *El Juicio de Amparo*, p. 154.

⁴¹ ARELLANO GARCÍA, Carlos, *El Juicio de Amparo*, 6ª edición, Porrúa, México, 2000, p. 276.

Las principales características del control constitucional por órgano jurisdiccional son las siguientes:⁴²

A) La protección constitucional se confiere a un órgano judicial con facultades expresas para impartirla, o se ejerce por las autoridades judiciales en observancia del principio de supremacía de la ley fundamental.

En México el control de la constitucionalidad y legalidad de leyes y actos de autoridad estatal, se encomiendan al Poder Judicial de la Federación.

B) La petición de inconstitucionalidad incumbe a cualquier gobernado que mediante una ley o acto de autoridad sufre un agravio en su esfera jurídica.

C) 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 que se impugne, o bien dentro de los procedimientos judiciales comunes, la autoridad ante la que se ventilan, prescinde de la aplicación u observancia de la ley o acto que se haya atacado por inconstitucional por el agraviado.

D) Las decisiones que en uno y otro caso emite el órgano de control, sólo tienen efecto en relación con el sujeto peticionario en particular, sin extenderse fuera del caso concreto en relación con el cual se haya suscitado la cuestión de inconstitucionalidad.

De lo anterior podemos deducir que en este sistema de control constitucional por órgano jurisdiccional, se tienen como opositores al

⁴² BURGOA ORIHUELA, Ignacio, *El Juicio de Amparo*, pp. 155-156.

gobernado agraviado y a la autoridad responsable del acto o la ley violatorios y teniendo las sentencias *efectos relativos de cosa juzgada*, se alude a la peligrosa interpretación que acerca de la declaración absoluta de constitucionalidad hecha por un órgano político sustenta la autoridad responsable, en el sentido de considerar a aquélla como un menoscabo a su actividad y reputación.

Es decir, que en este caso no se produce ningún antagonismo entre el órgano controlador y los órganos de autoridad estatal controlados, puesto que la actuación de tutela constitucional se limita a examinar, bajo los lineamientos de la técnica jurídica, exclusivamente el caso controvertido y el órgano controlador se abstendrá de hacer declaraciones de carácter general para casos diferentes al resuelto, esto es, que los efectos de la sentencia que se dicte no serán *erga omnes*.⁴³

El *juicio de amparo*, debe incluirse dentro de los sistemas de control constitucional por órgano jurisdiccional.

1.4.2.1. Juicio de Amparo.

El juicio de amparo es un medio de control de la constitucionalidad por órgano jurisdiccional que surgió con el propósito esencial de proteger los derechos de la persona consagrados constitucionalmente, contra su violación por parte de las autoridades públicas, además permite garantizar la supremacía de la Constitución, ya que a través de éste los gobernados pueden impugnar los actos de autoridad violatorios de los derechos establecidos por la Ley Fundamental, siempre que dichas infracciones constituyan una afectación personal y directa a las garantías del individuo.

⁴³ ARELLANO GARCÍA, *op. cit.*, p. 282.

Después de que se introdujo en varios documentos constitucionales, como la Constitución Yucateca de 1841, conforme al pensamiento de Manuel Crescencio Rejón y en el Acta de Reformas, promulgada el 21 de mayo de 1847, a iniciativa de Mariano Otero; el juicio de amparo se estableció definitivamente en los artículos 101 y 102 de la Constitución de 5 de febrero de 1857.

Las notas esenciales de nuestro juicio constitucional pueden conjugarse en la siguiente descripción:⁴⁴

El amparo es un juicio o proceso que se inicia por la acción que ejercita cualquier gobernado ante los órganos jurisdiccionales federales contra todo acto de autoridad *lato sensu* que le causa un agravio en su esfera jurídica y que considere contrario a la Constitución, teniendo por objeto invalidar dicho acto o despojarlo de su eficacia por su inconstitucionalidad o ilegalidad en el caso concreto que lo origine.

Esta descripción conceptual del amparo lo sitúa evidentemente dentro de los sistemas de *control constitucional por órgano jurisdiccional y en vía jurisdiccional activa*. En efecto, cada uno de los atributos de estos sistemas los presenta nuestra institución, y son los siguientes:

a) Del amparo conocen los órganos judiciales federales del Estado, o sea, los tribunales de la Federación.

b) La promoción del amparo sólo incumbe al gobernado que ha sufrido o teme sufrir inminentemente un agravio en su esfera jurídica por cualquier acto de autoridad que estime inconstitucional, debiéndose advertir que la inconstitucionalidad se manifiesta, bien en la contravención de alguna garantía individual o en la infracción de la garantía de legalidad

⁴⁴ BURGOA ORIHUELA, Ignacio, *El Juicio de Amparo*, p. 170-171.

instituida primordialmente en los artículos 14 y 16 de la Ley Suprema, y a través del cual se tutela toda la Constitución y todo el derecho positivo mexicano (control de legalidad y de constitucionalidad), así como en la interferencia al sistema competencial existente entre las autoridades federales y las locales.

c) El amparo, siempre se ha traducido en un juicio, es decir, en un proceso en que el órgano de control debe dirimir la controversia jurídica que consiste en si el acto de autoridad *fato sensu* que se impugne es o no violatorio de la Constitución en los términos señalados en el inciso anterior.

d) Las sentencias que en tal juicio dicta el órgano de control impartiendo la protección al gobernado contra el acto *stricto sensu* o la ley inconstitucionales, únicamente tienen eficacia en el caso concreto de que se trate.

El Dr. Ignacio Burgoa señala que el juicio de amparo es un medio jurídico de tutela directa de la Constitución y de tutela indirecta de la ley secundaria, preservando bajo este último aspecto y de manera extraordinaria y definitiva todo el derecho positivo, por vía de acción y por órgano jurisdiccional.⁴⁵

Como se ve, el amparo tiene una doble finalidad, 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.

Por razón de dicha doble finalidad, el amparo es una institución jurídica de índole individual y social al mismo tiempo, es decir, de orden

⁴⁵ BURGOA ORIHUELA, Ignacio, *El Juicio de Amparo*, pp. 172-173.

privado y de orden público y social. De orden privado porque tutela los derechos constitucionales del gobernado en particular; y de orden público y social, debido a que tiende a hacer efectivo el imperio de la Constitución y de la ley frente a cualquier órgano estatal y en cuya observancia palpita un indiscutible interés social.

Humberto Briceño Sierra dice que: "A priori, el amparo es un control constitucionalmente establecido, para que, a instancia de parte agraviada, los tribunales federales apliquen, desapliquen o inapliquen la ley o el acto reclamado".⁴⁶

Bajo el enfoque de la Ley de Amparo, existen fundamentalmente dos clases de amparo: el juicio de amparo indirecto o bi-instancial y el juicio de amparo directo o uni-instancial, de los cuales haremos referencia en el capítulo segundo de la presente tesis, por lo cual, nos permitimos únicamente hacer mención de los mismos⁴⁷.

1.4.2.2. Controversias constitucionales.

Otro de los medios de control de la constitucionalidad son las controversias constitucionales, ya que a través de ellas se pueden anular normas generales o actos cuando así lo soliciten dos o más entidades públicas.

El artículo 105 constitucional estableció, desde sus orígenes en 1917, un procedimiento llamado controversia o litigio constitucional, para resolver las diferencias entre la Federación y los estados, pero en dicho año no incluía expresamente a los municipios los cuales no se consideraba

⁴⁶ BURGOA ORIHUELA, Ignacio, *Diccionario de Derecho Constitucional*, pp. 28

⁴⁷ Véase, *infra*, p. 102.

estuvieran legitimados para plantear una controversia, ya fuera contra la Federación o bien contra algún estado.

Sin embargo, en 1994, para empezar a regir en 1995, se modifica dicho artículo 105 constitucional y se confirman las controversias constitucionales, incluyendo como debidamente legitimados no sólo a los municipios sino también al Distrito Federal; y se añaden las acciones de inconstitucionalidad, que no fueron concebidas con anterioridad.

Las controversias constitucionales son procedimientos planteados en forma de juicio ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación, accionables por la Federación, los estados, el Distrito Federal o los cuerpos de carácter municipal, y que tienen por objeto solicitar la invalidación de normas generales o de actos no legislativos de otros entes oficiales, alegándose que tales normas o actos no se ajustan a lo constitucionalmente ordenado; o bien reclamándose la resolución de diferencias contenciosas sobre límites de los estados; con el objeto de que se decrete la legal vigencia o la invalidez de las normas o actos impugnados, o el arreglo de límites entre estados que disienten; todo ello para preservar el sistema y la estructura de la Constitución Política.⁴⁸

La fracción I del artículo 105 constitucional señala, en sus diversos incisos, los tipos de controversias constitucionales que pueden surgir entre los siguientes órganos del Estado a saber:

- a) La Federación y un Estado o el Distrito Federal;
- b) La Federación y un municipio;
- c) El Poder Ejecutivo y el Congreso de la Unión; aquél y cualquiera

⁴⁸ CASTRO, Juventino V., *El artículo 105 constitucional*, UNAM, México, 1996, 99.

de las Cámaras de éste o, en su caso, la Comisión Permanente, sea como órganos federales o del Distrito Federal;

d) Un Estado y otro;

e) Un Estado y el Distrito Federal;

f) El Distrito Federal y un municipio;

g) Dos municipios de diversos Estados;

h) Dos poderes de un mismo Estado, sobre la constitucionalidad de sus actos o disposiciones generales;

i) Un Estado y uno de sus municipios, sobre la constitucionalidad de sus actos o disposiciones generales;

j) Un Estado y un municipio de otro Estado, sobre la constitucionalidad de sus actos o disposiciones generales; y

k) Dos órganos de gobierno del Distrito Federal, sobre la constitucionalidad de sus actos o disposiciones generales.

En la Ley Reglamentaria de las fracciones I y II del artículo 105 constitucional⁴⁹, no se transcriben los anteriores órganos indicados dándose por enunciadas constitucionalmente las entidades federativas que se estiman legitimadas para establecer una controversia, pero en su artículo 10, se precisan las partes bajo el siguiente análisis conceptual:

⁴⁹ Esta ley fue publicada el 11 de mayo de 1995 en el Diario Oficial de la Federación y entró en vigor 30 días después de su publicación.

a) Como actor, la entidad, poder u órgano que promueva la controversia.⁵⁰

Estimamos oportuno recordar que las fracciones II y III del artículo 103 constitucional disponen el llamado amparo soberanía que es diferente a aquél que se interpone por violación de garantías individuales, es conocido también, como amparo por invasión de esferas. Lo cual hizo que surgiera una gran polémica ya que la Suprema Corte sostuvo que sólo podía reclamarse en el juicio de garantías una ley federal, cuando invadiera soberanías, si existía un particular quejoso, que reclamara la violación de garantías individuales.

Con ello, muchos autores llegaron a la conclusión, de que en realidad las fracciones II y III del artículo 103 constitucional resultan obsoletas, ya que si la invasión de soberanías o esferas entre la Federación y los Estados solamente puede plantearse legítimamente en virtud de que tal invasión viola garantías constitucionales individuales, bastaría que persistiera únicamente la fracción I.

En conclusión, la invasión de esferas, soberanías o atribuciones pueden impugnarse bien por las personas individuales que se ven lesionadas en sus derechos; y en este caso estamos dentro de un *juicio de amparo*; o bien, la invasión, vulneración o restricción son reclamadas por las entidades oficiales a que se refiere la fracción I del artículo 105 constitucional; y en este último caso estaremos frente a otro juicio distinto al de amparo; y que llamamos *controversia constitucional*.⁵¹

También existe una íntima conexión entre el *amparo contra leyes* y

⁵⁰ Cabe destacar que los particulares no están legitimados para plantear una controversia constitucional.

⁵¹ CASTRO, Juventino V., *El artículo 105 constitucional*, pp. 103-105.

la *controversia constitucional*. En ambos se impugnan (o tratándose de controversias, se pueden impugnar) normas generales. En ambos el concepto de impugnación es el mismo: tales normas son contrarias a lo que dispone la Constitución.⁵²

Lo que representa la diferencia es la naturaleza de los denunciantes que impugnan. En amparo es un particular. En las controversias el actor o actores son entidades federadas en un pacto de unión, en donde se establecen atribuciones exclusivas. En amparo se defienden las garantías constitucionales; en las controversias el sistema federal tal y como lo enuncia la Constitución Política y lo interpreta la Suprema Corte de Justicia de la Nación. En amparo hay agravio personal y directo; en la controversia constitucional hay defensa de la constitucionalidad.

Existe el aplazamiento de los amparos contra leyes (o normas generales) hasta que se resuelva una controversia en que se plantea exactamente lo mismo, es decir, la inconstitucionalidad de esa norma general, para de esa manera, evitar sentencias contradictorias.

b) Como parte demandada, la fracción II del artículo 10 de la ley reglamentaria en comento señala también a otros órganos públicos, o sea a una entidad, poder u órgano que hubieren emitido y promulgado la norma general, o pronunciado el acto que es objeto de la controversia.

c) La fracción III del artículo 10 señala a la tercera de las partes que intervienen en las controversias constitucionales. Su denominación es tercero o terceros interesados. Son las entidades, poderes u órganos referidos en la fracción I del artículo 105; pero no en su calidad de actores, demandantes o demandados, sino de partes ajenas a aquéllas dos y que pudieren resultar afectadas por la sentencia definitiva que dictare la

⁵² *Ibidem*, p. 106.

Suprema Corte de Justicia de la Nación.

d) Finalmente, la fracción IV del artículo 10 de la multireferida ley reglamentaria prevé como cuarta parte al Procurador General de la República. Se señala como parte permanente en las controversias constitucionales, pues se entiende que es una especie de supervigilante de lo constitucionalmente reglamentado; procurador del pacto federal; destacado opinante del ordenamiento jurídico nacional.

Debido a que la Constitución le otorga al Procurador General de la República, el carácter de representante de los intereses de la Nación en las materias del juicio de amparo, las controversias y las acciones de inconstitucionalidad, se hace necesario someter el nombramiento que haga el Ejecutivo Federal a la ratificación del Senado de la República.

El párrafo final del artículo 42 de la ley reglamentaria establece que las resoluciones finales "tendrán efectos únicamente respecto de las partes en controversia". Parecería una especie de *fórmula Otero* que se traslada del amparo a las controversias constitucionales, o sea, un *principio de relatividad de las sentencias* que se dicten en esa controversia.

Estrictamente no es así, ya que en algunas ocasiones las resoluciones que se dictan en las controversias solamente tienen efectos entre las partes, como lo dice el artículo 42, en su última parte. Pero en otras resoluciones si se les da efectos *erga omnes*, siempre y cuando se atienda a lo que específicamente dice este artículo de la ley reglamentaria.⁵³

La referida disposición precisa que las declaraciones de invalidez, que hubieren sido aprobadas por una *mayoría de por lo menos ocho votos*

⁵³ *Ibidem*, p. 113.

de los ministros, tendrán efectos generales. Pero esto solamente ocurre, tal como lo dispone el artículo 42, en aquellos casos en que las controversias versen sobre disposiciones generales de los estados o de los municipios impugnados por la Federación, o bien en aquellos otros casos referidos en los incisos c), h) y k), de la fracción I del artículo 105 constitucional.

Ahora bien, esos incisos, se refieren a aquellas controversias que se planteen entre el Poder Ejecutivo y el Congreso de la Unión; el Poder Ejecutivo y cualquiera de las Cámaras del Congreso o de la Comisión Permanente; controversias que se planteen entre dos poderes de un mismo Estado o sobre la constitucionalidad de sus actos o disposiciones generales; o, finalmente, entre dos órganos de gobierno del Distrito Federal, también sobre la constitucionalidad de sus actos o disposiciones generales.

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

1.4.2.3. Acciones de inconstitucionalidad.

Las acciones de inconstitucionalidad son un medio que permite controlar la constitucionalidad de las normas de carácter general y fueron creadas con la finalidad de no tocar nuestro juicio de amparo en lo referente a los efectos relativos de las sentencias. De esta manera el juicio de amparo contra leyes aún conserva sus características principales ya que la acción sólo puede ser ejercitada por un particular que vea afectada su esfera jurídica por la ley que considera inconstitucional y sus efectos sólo son para quien ejercitó dicha acción.

Fue así como permanecieron intactos los dos principios sobre los que descansa el juicio de amparo y se creó un nuevo medio de control constitucional, cuyos efectos, si la norma se declara inconstitucional, son de carácter general, siempre y cuando se reúnan determinados requisitos.

Como ya se comentó, la reforma de 1994 añade las acciones de inconstitucionalidad, que no habían sido concebidas con anterioridad.

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, exigiéndose en el juicio la invalidación de la norma o tratado impugnados, para hacer prevalecer los mandatos constitucionales.⁵⁴

Las acciones de inconstitucionalidad no tienen la posibilidad de ser planteadas por particulares agraviados o posibles lesionados por una norma jurídica que aprecien contraria a la Constitución.

Son ciertos grupos o cuerpos legislativos –federales o locales–, o el Procurador General de la República, los únicos que están considerados como legitimados para entablar esta controversia.

Algo que es importante considerar desde el inicio, es que los órganos legislativos son minorías –no inferiores al treinta y tres por ciento de sus integrantes–, quienes disienten de la norma general aprobada por la mayoría, salvo el caso especial del Procurador General de la República.

⁵⁴ *Ibidem*, p. 195.

Es por ello, que se quiere ver en estas acciones un recurso político de una minoría –no menor de 33%, no mayor del 50%-, que pretende⁵⁵ rescatar una decisión con la cual se inconforman –por razones de constitucionalidad-, después de haber perdido, -frente a una mayoría-, un debate democrático y una votación formal, y que en el fondo expresa: “Si bien no podemos oponernos a la promulgación de una norma jurídica, mayoritariamente tomada, que es inimpugnable, en cualquier forma esta decisión democrática resulta inconstitucional. El más Alto Tribunal de la República, el supremo intérprete de la Constitución, es convocado por nosotros los minoritarios para que se invalide la norma general controvertida.”

La fracción II, inciso c), del artículo 105 constitucional dispone que las acciones de inconstitucionalidad podrán ejercitarse además por 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.

La ley reglamentaria del artículo 105, legitima el accionar del Procurador General de la República, en las controversias constitucionales y acciones de inconstitucionalidad, en los artículos 10, fracción IV, 28, párrafo segundo y 66, en tratándose de acciones de inconstitucionalidad, se encuentra autorizado para plantear los siguientes litigios:⁵⁶

1) Cuando impugne leyes de carácter federal.

La legitimación para impugnar leyes federales se estima que resulta incongruente respecto de las dictadas por iniciativa del Ejecutivo Federal, o en relación a los tratados firmados por él, lo cual podría entenderse que es

⁵⁵ *Ibidem*, p. 197.

⁵⁶ *Ibidem*, pp. 198-208.

una oposición respecto a lo pactado por su jefe, puesto que, -artículo 102 constitucional-, dicho Ejecutivo lo designa y lo remueve libremente.

Aunque algunos juristas alegan que la personalidad *sui generis* del Procurador General de la República ha sufrido cambios radicales, ya que la fracción II del artículo 76 de la Constitución, -a partir de la reforma de 1994-, desliga, o desconoce, al Defensor de la Nación de su antigua atribución de Consejero Jurídico del Gobierno, y esa función en lo futuro debe ser desempeñada por "una dependencia del Ejecutivo Federal, que para tal efecto establezca la Ley".

Podría pensarse que el Procurador General de la República puede, -sin impedimento alguno-, impugnar una ley federal, promovida por el Presidente de la República, por los diputados o los senadores al Congreso de la Unión, o bien por las legislaturas de los estados (artículo 71 constitucional), o bien, tachar de inconstitucional a un tratado que firmó el alto funcionario que lo designó y aprobó el Senado de la República; puesto que ya no es el Procurador quien aconseja al Presidente.

Esto sería desconcertante, pues se pensaría en la existencia de un nuevo poder en nuestra vida constitucional, al lado de la federación (con su distribución en Ejecutivo, Legislativo y Judicial); de los estados federados, de los municipios y del poder reformador de la Constitución.

De lo anterior se desprende que el Procurador General de la República no puede oponerse a leyes federales promovidas por el Ejecutivo Federal, o tratados firmados por él pues el Presidente puede remover libremente al Procurador.

Si se trata de leyes no iniciadas por el Presidente de la República, tampoco puede oponerse el Procurador General, ya que el inciso c) del

artículo 72 de la Constitución, precisa el derecho de veto del Ejecutivo promulgador de las leyes del Congreso. El propio Presidente puede "devolver, con sus observaciones" a la Cámara de origen una ley expedida, para que ésta la discuta de nuevo, y sólo se obviará la "devolución", si dicha Cámara la vuelve a aprobar por dos terceras partes del número total de votos, y si a su vez la Cámara revisora obtiene también esa mínima votación.

Para esto no necesita al Procurador, puesto que existe el procedimiento constitucional apropiado.

El Procurador sólo requiere de su propia voluntad para impugnar una ley, aunque algunos insisten que lo que necesita es la voluntad del Ejecutivo Federal.

2) Cuando impugne leyes de los Estados.

La fracción II del artículo 105, al mencionar al 33% de los integrantes de un órgano emisor de normas generales, los limita en su impugnación bajo los siguientes incisos:

a) Diputados, contra leyes federales o del Distrito Federal, expedidas por el Congreso de la Unión.

b) Senadores, mismas leyes del Congreso y tratados internacionales.

c) Integrantes de órganos legislativos estatales, en contra de leyes expedidas por el propio órgano.

d) Integrantes de la Asamblea de Representantes del Distrito

Federal, contra leyes expedidas por la propia Asamblea.

En cambio, según el inciso c), el Procurador puede plantear la inconstitucionalidad de leyes federales, de leyes estatales, de leyes del Distrito Federal, y de tratados celebrados por el Estado Mexicano.

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

I.- Impugnaciones de leyes federales, o del Distrito Federal, que se consideren inconstitucionales. Estas impugnaciones las pueden plantear:

33% de los Diputados;

33% de los Senadores; y

El Procurador General de la República.

II.- Impugnaciones de leyes expedidas por los órganos legislativos competentes de los Estados:

33% de los integrantes de alguno de los órganos legislativos estatales.

El Procurador General de la República.

III.- Impugnaciones de leyes expedidas por la Asamblea de Representantes del Distrito Federal:

33% de los integrantes de la Asamblea de Representantes del

Distrito Federal.

El Procurador General de la República.

IV.- Impugnaciones en contra de tratados internacionales celebrados por el Estado Mexicano:

33% de los Senadores; y

El Procurador General de la República.

V.- Impugnaciones en contra de leyes electorales federales o locales:

Los partidos políticos con registro ante el Instituto Federal Electoral, por conducto de sus dirigencias nacionales.

Los partidos políticos con registro estatal, a través de sus dirigencias, exclusivamente contra leyes electorales expedidas por el órgano legislativo del estado que les otorgó el registro.

A partir de 1996, las acciones de inconstitucionalidad también pueden ser utilizadas para impugnar leyes electorales.⁵⁷

Resumiendo se llega a la siguiente conclusión:

- Los diputados y asambleístas, no pueden impugnar, por razones de constitucionalidad, las leyes de los estados, y los tratados internacionales.

⁵⁷ CARPIZO, Jorge, *Estudios Constitucionales*, p. 321.

-Los senadores no pueden impugnar las leyes de los estados o de la Asamblea de Representantes del Distrito Federal, pero sí los tratados internacionales.

- Los legisladores de los estados no pueden impugnar las leyes federales, ni las del Distrito Federal, ni los tratados internacionales.

- Los asambleístas representantes del Distrito Federal, no pueden impugnar las leyes federales, las de los Estados de la República, y los tratados internacionales.

- Los municipios no pueden utilizar la acción de inconstitucionalidad en ningún caso.

- El Procurador General de la República, puede plantear, -ante la Suprema Corte de Justicia-, la inconstitucionalidad de las leyes federales, las estatales, las del Distrito Federal y los tratados internacionales. Es decir, todo.

3) Cuando impugne tratados internacionales celebrados por el Estado Mexicano.

La fracción X del artículo 89 constitucional establece como facultad y obligación del Presidente de la República: "Dirigir la política exterior y celebrar tratados internacionales, sometiéndolos a la aprobación del Senado".

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

Principales diferencias entre las controversias constitucionales y las acciones de inconstitucionalidad:⁵⁸

A) *Controversias constitucionales:*

1. En éstas, se da un conflicto entre entidades públicas, un litigio sobre competencias, y por tanto, existe un agravio.

2. La acción se ejerce a partir del agravio y será la ley orgánica la que especifique el plazo para ejercitar la acción a partir de que se de éste.

3. Se pueden impugnar leyes o actos administrativos.

4. Los casos de procedencia están limitados por la propia Constitución.

5. Si el acto o ley es declarado inválido los efectos de la resolución serán tanto generales como particulares.

Ya que dichas resoluciones podrán tener efectos anulatorios generales siempre que se hubieren emitido por una votación de, al menos, ocho Ministros y cuando las controversias versen sobre disposiciones generales de los estados o municipios impugnadas por la Federación, de los municipios impugnadas por los estados, o en los casos a que se refieren los incisos c), h) y k) del artículo 105 fracción I de la Constitución, en los demás casos, sólo tendrán efectos particulares.

De lo anterior se desprende que en las controversias constitucionales, una norma de carácter federal, por ejemplo, no puede perder plenamente sus efectos, pues a lo más que se podría llegar es a

⁵⁸ CARPIZO, Jorge, *Estudios Constitucionales*, p. 218.

que un Estado que impugna una norma de la Federación y obtiene una mayoría de ocho votos de los Ministros de la Suprema Corte, no se aplicará únicamente respecto de ese Estado, pero dicha norma general seguirá estando vigente para el resto de las entidades federativas o municipios.⁵⁹

B) Acciones de inconstitucionalidad:

1. Aquí no existe agravio, sino que el examen que se realiza es para que siempre prevalezca el principio de supremacía constitucional.

2. La acción sólo puede ejercitarse dentro del plazo de 30 días naturales a partir de la publicación de la ley.

3. Únicamente se pueden impugnar leyes.

4. Su procedencia es en forma genérica, siempre que se considere que la ley es contraria a la Constitución.

5. Los efectos siempre serán generales.

La ley reglamentaria exige una votación mínima de ocho votos para que la sentencia pueda dictarse, es decir, que ésta sólo puede dictarse cuando se logra la votación mencionada, y en este caso, la norma en cuestión perderá sus efectos en un sentido absoluto, a diferencia de las controversias constitucionales.

Medios de control de la constitucionalidad en materia electoral:⁶⁰

⁵⁹ COSSÍO, José Ramón, *op. cit.*, pp. 73-75.

⁶⁰ COVIAN ANDRADE, *op. cit.*, p. 288.

Como mencionamos con anterioridad el sistema mexicano de control de constitucionalidad se integra por el juicio de amparo, las controversias constitucionales, las acciones de inconstitucionalidad y los *medios de control constitucional en materia electoral*, los cuales analizaremos a *grosso modo*.

El *juicio de amparo* no resuelve controversias en materia electoral, salvo en el caso de los delitos electorales en los cuales se siguen las reglas habituales en los amparos penales.

La *controversia constitucional* excluye de manera expresa las controversias que se refieran a la materia electoral.⁶¹

También corresponde a la Suprema Corte de Justicia de la Nación, conocer en los términos que señala la ley reglamentaria, de las *acciones de inconstitucionalidad* que tengan por objeto plantear la posible contradicción entre una norma de carácter general y la Constitución. Con motivo de la reforma de 1996, se eliminó la exclusión expresa de la materia electoral que originalmente señala en 1994.

A partir de 1996, las acciones de inconstitucionalidad también pueden ser utilizadas para impugnar *leyes electorales*, promoviéndose ahora no sólo por minorías parlamentarias, sino también por partidos políticos debidamente registrados.

Así, pues, el único caso en que el Tribunal Electoral no opera como la máxima autoridad en materia electoral es el que se refiere a las acciones de inconstitucionalidad. Estas acciones son resueltas por la Suprema Corte de Justicia de la Nación y tienen por objeto plantear la posible

⁶¹ Artículo 105 fracción I de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

contradicción entre una norma de carácter general y la Constitución.⁶²

Esta clase de acciones son la única vía para plantear la no conformidad de leyes electorales –federales y locales- con la Constitución mexicana y les son aplicables las mismas reglas que a las acciones de inconstitucionalidad en las demás materias.

Todas las leyes electorales, tanto las federales, como el COFIPE y la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en la materia, como las leyes particulares de cada entidad federativa se encuentran sujetas a una posible revisión de constitucionalidad.

En este sentido, la propia Constitución señala que las leyes electorales federales y locales deben promulgarse y publicarse por lo menos 90 días antes de que inicie el proceso electoral en que vayan a aplicarse y que 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 fueren aprobadas por una mayoría de cuando menos ocho votos.

Cabe mencionar que fue con la reforma electoral de 1996 cuando se permitieron las acciones de inconstitucionalidad para la materia electoral, pero éstas ya existían desde la reforma al Poder Judicial que tuvo lugar en diciembre de 1994.⁶³

Algunos autores señalan como medios de control de la constitucionalidad en materia electoral, además de las acciones de

⁶² BECERRA, Ricardo, *et al.*, *La reforma electoral de 1996. Una descripción general*, F.C.E., México, 1997, pp. 179-184.

⁶³ *Ibidem*, p. 187.

inconstitucionalidad al Juicio de Revisión Constitucional Electoral, y al Juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano.⁶⁴

Juicio de Revisión Constitucional Electoral:

El artículo 99 de la Constitución, a partir de las reformas de 1996, establece que corresponde al Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación resolver en forma definitiva e inatacable, entre otras, las impugnaciones de actos o resoluciones definitivos y firmes de las autoridades competentes, de las entidades federativas para organizar y calificar los comicios o resolver las controversias que surjan durante los mismos, que puedan resultar determinantes para el desarrollo del proceso respectivo o el resultado final de las elecciones.⁶⁵

Esta vía procede solamente cuando la reparación solicitada sea material y jurídicamente posible dentro de los plazos electorales y sea factible antes de la fecha constitucional o legalmente fijada para la instalación de los órganos o la toma de posesión de los funcionarios elegidos.

Los únicos sujetos legitimados para intentar este juicio son los partidos políticos a través de sus representantes legítimos.⁶⁶

Juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano:

⁶⁴ COVARRUBIAS DUEÑAS, José de Jesús, *Derecho Constitucional Electoral*, Porrúa, México, 2000, p. 130-131.

⁶⁵ ELIAS MUSI, Edmundo, coordinador, *Estudio Teórico Práctico del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral*, Centro de Capacitación Judicial Electoral, 2ª edición, México, 2000, pp. 42-43.

⁶⁶ *Ibidem*, p. 324.

El juicio de amparo es improcedente en materia político-electoral y es a partir de las reformas de 1996 que surge el juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano como un medio de control del cumplimiento de las disposiciones constitucionales en la parte correspondiente a las prerrogativas del ciudadano, en los términos del artículo 35 constitucional.⁶⁷

Este juicio sólo procede según la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en materia electoral, cuando el ciudadano por sí mismo y en forma individual, haga valer presuntas violaciones a sus derechos de votar y ser votado en las elecciones populares, de asociarse individual y libremente para tomar parte en forma pacífica en los asuntos políticos y de afiliarse libre e individualmente a los partidos políticos.⁶⁸

⁶⁷ CASTELLANOS HERNÁNDEZ, Eduardo, *Derecho Electoral en México*, Trillas, México, 1999, pp. 202-203.

⁶⁸ ELIAS MUSI, Edmundo, *op. cit.*, p. 42.

CAPITULO SEGUNDO EL JUICIO DE AMPARO

2.1. EL JUICIO DE AMPARO EN MÉXICO.

Es de gran trascendencia analizar la forma en que nuestro juicio de amparo se fue gestando a lo largo de la historia, mediante el estudio de algunos antecedentes importantes; ya que de esta manera será más fácil comprender por qué se encuentra tan arraigado en nuestro sistema jurídico y la razón por la cual debe permanecer funcionando con uno de los principios básicos que han permitido su existencia y que es el de relatividad de las sentencias.

Algunos autores sostienen que podemos encontrar antecedentes de nuestro juicio de garantías en la época precolombina, porque en algún momento el poder del monarca fue variando al grado de ser en ocasiones limitado y señalan a los aztecas como un pueblo en el cual aparecieron datos interesantes respecto a la división de poderes, el sometimiento a la ley, la independencia del poder judicial, la inamovilidad de los jueces, la autonomía económica y el respeto a la ley por el monarca.⁶⁹ Así también hablan de la defensa que los aztecas hacían de su libertad frente a los tribunales a través de una serie de órganos y funcionarios que existían en esa época, considerando todo aquello un antecedente del amparo.

Sin embargo, es importante precisar que antes de la colonización española la justicia era impartida según el criterio del funcionario respectivo sin tomar en cuenta las normas legales o consuetudinarias preestablecidas, por lo cual, no es posible encontrar en esta época algún

⁶⁹ ARELLANO GARCÍA, Carlos, *op. cit.*, pp. 75-79.

antecedente de las garantías individuales, pues los pueblos prehispánicos estaban estructurados de manera primitiva, y en ellos la autoridad suprema era el rey o emperador con un poder ilimitado.⁷⁰

Derivado de lo anterior iniciaremos nuestro recorrido histórico a partir de la época colonial, que es cuando surge el derecho patrio a través de la primera cédula real dictada por el gobierno de las Indias, después hablaremos de la independencia de México, de todas nuestras Cartas Fundamentales y de algunos otros documentos que estimamos de gran importancia.

2.1.1. Época colonial.

El derecho español en sus formas legal y consuetudinaria así como las costumbres indígenas integraron el derecho colonial en la Nueva España. Ocupaban un lugar importante las Leyes de Indias pues autorizaban la validez de los hechos y prácticas sociales autóctonas siempre que no fueren incompatibles con los principios morales y religiosos que integraban el referido sistema legal, protegiendo de esa manera a los indígenas contra las arbitrariedades de los españoles, criollos y mestizos. También tenían aplicación de manera supletoria las Leyes de Castilla, pues la Recopilación de 1681 disponía que en todo lo que no estuviese ordenado en particular para las Indias, se aplicarían las Leyes de Castilla.⁷¹

a) Las audiencias:

El rey español que era la autoridad suprema concentraba en su persona las tres funciones en que se desarrolla la actividad integral del

⁷⁰ BURGOA ORIHUELA, Ignacio, *El Juicio de Amparo*, pp.89-91.

⁷¹ *Ibidem*, pp. 91-93.

Estado, pues el era el supremo administrador público, legislador y juez. Todos los actos ejecutivos, las leyes y los fallos se pronunciaban en nombre del Rey de España, quien en al ámbito judicial delegaba sus atribuciones, en tribunales nombrados por él mismo.

Las facultades del virrey que era el representante más directo del rey en la Nueva España no eran autocráticas, pues sus decisiones podían apelarse frente a la audiencia que tenía como principal función la de proteger a los indígenas. De esto se desprende que el procedimiento ante la audiencia es un antecedente del juicio de amparo, pues con él se mermaba la autoridad de los virreyes.

b) El recurso de obedézcase pero no se cumpla:

Los actos del rey, contrarios al derecho natural debían obedecerse pero no cumplirse. Obedecer expresa la actitud de una persona que escucha a otra, pero nada más que una actitud. En tanto que cumplir significa acabar de, completar, perfeccionar; es decir, expresa una acción. Obedecer pero no cumplir significa escuchar en actitud reverente, atender, y juzgar con propio criterio, oyendo a la vez la voz de la ley natural que pide hacer el bien y evitar el mal; y si hay un conflicto entre aquella y esta, no cumplir las órdenes del rey, esto es, asumir una actitud pasiva.

En este recurso podemos encontrar un antecedente histórico español del juicio de amparo, pues tiene la finalidad de proteger los derechos fundamentales del hombre.

c) El recurso de fuerza:

Este recurso se hacía valer contra las autoridades civiles por quien creía tener derecho a que conocieran del caso las eclesiásticas, y

viceversa.⁷²

Las audiencias se limitaban a resolver si había fuerza o no, esto es, si el asunto era de la jurisdicción civil o eclesiástica, cualquier otro punto debía ser materia de juicio distinto. Los tribunales eclesiásticos podían acudir por vía de fuerza a las audiencias cuando consideraban ser competentes respecto de asuntos que conocían las autoridades civiles.

d) El amparo colonial:

El "*amparo colonial mexicano*" es definido por Andrés Lira González, como el sistema por el cual la autoridad máxima de entonces, el virrey, otorgaba protección a una persona frente a autoridades inferiores y también frente a otras personas, que sin tener ese carácter de autoridad, se hallaban en una situación ventajosa en las relaciones con el protegido, debido a su posición social y a su poder real dentro de la sociedad colonial. Y hace en su estudio una comparación del amparo colonial y nuestro *juicio constitucional* llegando a la conclusión de que cumplían con una función semejante, protegiendo a las personas frente a autoridades, dentro de un sistema jurídico diferente.⁷³

El amparo colonial se manifiesta en documentos procedentes de la práctica gubernativa y judicial; de él se ha tenido noticia y cobrado conocimiento principalmente en los archivos históricos, ésta fue una institución nacida en la práctica, sin expresión legal concreta.

El amparo al que se refiere Andrés Lira era una institución netamente protectora, y abarcaba sólo un aspecto de nuestro *juicio de amparo* vigente, pues éste es ante todo un medio de control de la

⁷² ARELLANO GARCÍA, *op. cit.*, pp.82-87.

⁷³ NORIEGA CANTÚ, Alfonso, *op. cit.*, pp. 77-85.

constitucionalidad, y su función protectora es un derivado lógico de ella.

2.1.2. Independencia de México.

Durante el movimiento de independencia existieron una serie de documentos que pueden considerarse como antecedentes históricos de las garantías y amparo⁷⁴, entre los cuales se encuentran los siguientes:

1) Edictos de Hidalgo:

a) Bando de Don Miguel Hidalgo y Costilla, en que declara abolida la esclavitud, derogadas las leyes relativas a tributos, prohibiendo el uso del papel sellado, extinguiendo el estanco de tabaco, pólvora, etcétera, dado en Guadalajara el 26 de noviembre de 1810.

b) Bando declarando la libertad de los esclavos.

c) Decreto de Don José María Morelos, aboliendo la esclavitud, de 5 de octubre de 1813.

2) Elementos constitucionales de Rayón:

Don Ignacio López Rayón proclamaba en el artículo 31 de sus Elementos Constitucionales, que debía establecerse en México el *habeas corpus*.

"artículo. 31.- Cada uno se respetara en su casa como en un asilo sagrado, y se administrará con las ampliaciones y restricciones que ofrezcan las circunstancias de la célebre Ley Corpus de Inglaterra".

⁷⁴ ARELLANO GARCÍA, *op. cit.*, pp.88-92.

3) Sentimientos de la Nación de Morelos:

En este documento, Don José María Morelos y Pavón da a conocer varios puntos que posteriormente servirían para la elaboración de la Constitución de Apatzingán, y que son importantes para el estudio de los antecedentes mexicanos del juicio de amparo, entre los cuales resaltan:

- a) El principio de división de poderes.
- b) Proscripción de la esclavitud y de la distinción de castas.
- c) Prohibición de la tortura.

2.1.3. Constitución de Cádiz.

La Constitución Española conocida también como *Constitución de Cádiz* o *gaditana* fue la primera que rigió en México y había consignado como principios constitucionales varias garantías, pero no llegó a establecer ningún medio para la protección de las mismas, ya que en aquella época muchos de sus artículos no eran mandamientos, sino postulados de derecho natural y político por lo que se pensaba que con sólo enunciarlos deberían ser respetados por gobernantes y gobernados. Dicha Constitución tuvo una limitada vigencia.⁷⁵

2.1.4. Constitución de 1814.

Fue la primera Constitución mexicana de 22 de octubre de 1814 y no

⁷⁵ ESTRELLA MENDEZ, Sebastián, *La filosofía del Juicio de Amparo*, Porrúa, México, 1998, pp. 32-33.

entró en vigor por haberse dado antes de que se consumara la independencia.

Sus antecedentes inmediatos fueron los "Elementos Constitucionales de Rayón" así como los "Sentimientos de la Nación de Morelos". Esta Constitución era un documento jurídico – político expedido por el Congreso de Anáhuac, llamado Decreto Constitucional para la Libertad de la América Mexicana.

La Constitución de Apatzingán es superior a la Constitución de Cádiz, ya que contiene un capítulo especial dedicado a las garantías individuales.⁷⁶

A pesar de que dicha Constitución contiene los derechos del hombre declarados, en algunos de sus preceptos, no consagra ningún medio jurídico para hacerlos respetar, con el fin de evitar sus violaciones o reparar las mismas en caso de que ya hubiesen ocurrido. Por lo tanto, no podemos encontrar en ella, un antecedente histórico de nuestro juicio de amparo.

2.1.5. Constitución de 1824.

La Constitución Federativa de 1824, es la segunda Constitución mexicana; tuvo vigencia por espacio de doce años, y fue el primer ordenamiento que estructuró al México que acababa de consumir su independencia.⁷⁷

La principal finalidad de los autores de esta Carta Magna era la de organizar políticamente a México y establecer las bases del funcionamiento

⁷⁶ BURGOA ORIHUELA, Ignacio. *El Juicio de Amparo*, pp. 101-103.

⁷⁷ BURGOA ORIHUELA, Ignacio. *El Juicio de Amparo*, pp. 104-106.

de los órganos gubernamentales, por lo que colocaron en segundo plano los derechos del hombre o garantías individuales, consagrándolos en preceptos aislados cuyo contenido dispositivo no concuerda con el rubro del capítulo en el que están insertados. Asimismo, no establecen un medio jurídico para tutelar las garantías individuales.

Es preciso comentar que el inciso sexto de la fracción V del artículo 137 de la referida Constitución, se refiere a la facultad que tiene la *Suprema Corte de Justicia*, consistente en "conocer de las infracciones de la Constitución y leyes generales, según se prevenga por ley", lo cual implica un verdadero control de la constitucionalidad. Sin embargo, su utilidad práctica fue nula pues nunca se expidió una ley reglamentaria que permitiera su aplicación, por lo que no podemos afirmar que dicho ordenamiento contenga un principio de control constitucional y legal ejercido por la Suprema Corte.

Por otro lado, existía un *Consejo de Gobierno* que funcionaba durante el receso del Congreso General y que tenía entre otras atribuciones la de "velar sobre la observancia de la Constitución del acta constitutiva y leyes generales formando expediente sobre cualquier incidente relativo a estos objetos". Dicha atribución implicaba un incipiente control constitucional de carácter político, sin que se pueda considerar como un antecedente directo de nuestro juicio de amparo. Tal control era ejercitable intermitentemente por el Consejo de Gobierno que sólo funcionaba durante los recesos del Congreso General y que se encontraba integrado por la mitad de los individuos del Senado.

A pesar de las propuestas de reforma que se hicieron a la Constitución de 1824 en los años de 1826 y 1830, permaneció sin alteraciones hasta su abrogación. Estuvo en vigor hasta 1835.

2.1.6. Las Siete Leyes Constitucionales de 1836.

Las Siete Leyes Constitucionales de 1836, cambian el régimen federativo por el centralista, manteniendo la separación de poderes. La característica de este ordenamiento que tuvo una vigencia efímera, es la creación del *Supremo Poder Conservador* que es consecuencia probablemente de la imitación del Senado Constitucional de Sieyes.⁷⁸

Se estima que la finalidad del Supremo Poder Conservador era mantener los poderes establecidos dentro del límite de sus atribuciones, asegurando su equilibrio, es decir, era un poder intermedio que controlaba los extremos de los otros, y los conservaba en feliz contacto, aunque la historia demuestra que sucedió lo contrario.

Este organismo estaba integrado por cinco miembros, cuyas facultades eran desmedidas, ya que eran superiores respecto a las asignadas a los Poderes Judicial, Ejecutivo y Legislativo pues tenían autorización para suspender a la Alta Corte de Justicia, para declarar la incapacidad física y moral del Presidente de la República y hasta para suspender por dos meses las sesiones del Congreso General.

En efecto, el control constitucional ejercido por el Supremo Poder Conservador era político⁷⁹ y no jurisdiccional⁸⁰ como el que ejercen actualmente los tribunales de la Federación, y sus resoluciones tenían validez "*erga omnes*".

El control que ejercía este organismo, era distinto al que se ejerce a través del actual juicio de amparo ya que nuestro juicio es un verdadero

⁷⁸ BURGOA ORIHUELA, Ignacio, *El Juicio de Amparo*, pp. 106-109.

⁷⁹ Véase, *supra*, p. 36.

⁸⁰ Véase, *supra*, p. 37.

procedimiento en el que concurren los elementos esenciales de todo proceso, fungiendo como parte actora, la persona física o moral víctima de las violaciones constitucionales; la parte demandada son las autoridades responsables de las infracciones y el juez el órgano encargado de declarar la reparación de las mismas.

Las características mencionadas con anterioridad no se encuentran en el control político ejercido por el Supremo Poder Conservador ya que en este control se puede observar la ausencia de agraviado, la carencia absoluta de relación procesal y la falta de efectos relativos de sus decisiones.

El Supremo Poder Conservador no funcionaba bajo los principios fundamentales del amparo, principalmente sobre el que se refiere a los efectos relativos de la cosa juzgada, por lo que sus resoluciones ocasionaban ruptura dentro del régimen constitucional, tensión y desequilibrio entre las diversas autoridades, ya que eran ellas mismas las que se atacaban mutuamente, al ejercer la "excitación" ante dicho órgano de control.

2.1.7. Voto particular de José Fernando Ramírez.

En el año de 1840 surgió la necesidad de reformar la Constitución centralista de 1836, y en un breve lapso se produjo un proyecto de reformas elaborado por un grupo de diputados al Congreso Nacional. Pero dicho proyecto no fue unánime, pues el diputado duranguense José Fernando Ramírez emitió un voto particular en el que esbozaba un sistema de control constitucional.

Proponía la supresión del Supremo Poder Conservador y decía que

sólo se podría reemplazar su falta si se concedía a la Suprema Corte de Justicia una nueva atribución, por la que cuando cierto número de diputados, de senadores, de juntas departamentales, reclamaran alguna ley o acto del Ejecutivo, como opuesto a la Constitución, se diese a ese "reclamo" el carácter contencioso y se sometiese el fallo a la Corte de Justicia.⁸¹

José F. Ramírez decía que la Suprema Corte debía tener una absoluta independencia frente al Poder Ejecutivo y Legislativo, declarándose enemiga del Supremo Poder Conservador. Tal deseo de Ramírez no se llevó a cabo en la práctica, sin embargo demuestra la tendencia de establecer un medio de control de la constitucionalidad por órgano jurisdiccional.

2.1.8. Influencia de Alexis de Tocqueville en el juicio de amparo.

Alexis de Tocqueville realizó un estudio sobre el sistema jurídico norteamericano y lo plasmó en su obra "La Democracia en América" en el año de 1835. Según Carlos Echánove Trujillo, ésta obra fue traducida al castellano por A. Sánchez de Bustamante y llegó a México en el año de 1837, lo que permite su conocimiento por José Fernando Ramírez, Manuel Crescencio Rejón (creador del amparo), Mariano Otero (federalizador del amparo) y Ponciano Arriaga (representante de un grupo de constituyentes de 1857), quienes son considerados forjadores de nuestro juicio de amparo.⁸²

En el capítulo VI de su obra, Tocqueville se ocupa del Poder Judicial en los Estados Unidos y su acción sobre la sociedad política, señalando

⁸¹ *Ibidem*, pp. 109-110.

⁸² ARELLANO GARCÍA, *op. cit.*, pp. 100-103.

diversas características del mencionado poder.

Comenta que la primera característica del Poder Judicial es la de servir de árbitro. Para que tenga lugar la actuación de los tribunales es indispensable que haya litigio. Para que haya juez es necesaria la existencia de un proceso. En tanto que una ley no de lugar a una demanda, el Poder Judicial no tiene ocasión de ocuparse de ella ya que cuando se pronuncia sobre una ley sin partir de un litigio, se sale completamente de su círculo para invadir el del Poder Legislativo.

La segunda característica es la de pronunciarse sobre casos particulares y no sobre principios generales. Cuando un juez decide una cuestión particular, destruye un principio general por la certidumbre que tiene sobre él. Pero si el juez ataca directamente el principio general y lo destruye sin tener en cuenta un caso particular, sale de la esfera en la que todos los pueblos están de acuerdo en mantenerlo. Se transforma en algo más importante todavía y más útil quizá que un magistrado, pero cesa de representar al Poder Judicial. Este es un claro antecedente de nuestro actual principio de relatividad de las sentencias.

La tercera característica del Poder Judicial es la de no poder actuar más que cuando se acude a él, es decir, cuando se le somete una causa. Aquí podemos encontrar un antecedente del principio de instancia de parte que rige a nuestro juicio de amparo.

Los norteamericanos conservan en el Poder Judicial esas tres características distintivas. El juez no puede pronunciar sentencia sino cuando hay litigio; no se ocupa sino de un proceso particular, y para actuar debe esperar siempre a que se le someta una causa.

De lo anterior se puede apreciar claramente la influencia de la obra

de Tocqueville en el surgimiento de nuestro juicio de amparo.

2.1.9. Manuel Crescencio Rejón y el Proyecto de Constitución Yucateca de 1840.

Manuel Crescencio Rejón⁸³ entendió que la patria se cimenta en la Constitución, y en los derechos humanos que consagra en sus preceptos, y que tiene por meta la dignidad y libertad del gobernado, valores que deben ser protegidos por el orden jurídico frente al abuso del poder.

Don Manuel Crescencio Rejón y Alcalá, nació en Bolonchenticul en 1799, se formó en la capital de Yucatán, absorbiendo desde su juventud al lado de la tradicional filosofía escolástica, las ideas más avanzadas de la ilustración europea del siglo XVIII, que otro yucateco, el filósofo Don Pablo Moreno, burlando la Santa Inquisición, introdujo a los jóvenes de aquel tiempo a través de los escritos de Constant, Bentham y Filangieri. Fue en esas lecturas donde se inflamó del espíritu liberal y de su fe constitucionalista.

A Don Manuel Crescencio Rejón se le ha atribuido la paternidad del juicio de amparo, en atención a que con la participación de los abogados Pedro C. Pérez y Dario Escalante, presentó un proyecto de Constitución para el Estado de Yucatán en una época de breve separación de esta entidad a consecuencia de la implantación del centralismo. En este proyecto de Constitución local otorgó a los órganos judiciales del Estado el control de la constitucionalidad, ejercido por vía jurisdiccional y utilizó el verbo "amparar" para referirse al acto jurisdiccional anulatorio de la actividad estatal contraria a la Carta Magna. Dicho control se hacía

⁸³ DE LA MADRID HURTADO, Miguel, *Estudios de Derecho Constitucional*, Porrúa, México, 1997, pp. 69-78.

extensivo a todo acto anticonstitucional.

Rejón confería competencia a la Suprema Corte para conocer de todo juicio de amparo contra actos del gobernador (Poder Ejecutivo), o leyes de la legislatura (Poder Legislativo) que entrañaran una violación al Código Fundamental. A los jueces de primera instancia también los reputaba como órganos de control, pero sólo por actos de autoridades distintas del gobernador y de la legislatura que violaran las garantías individuales, siendo los superiores jerárquicos de los propios jueces quienes conocían de los amparos interpuestos contra sus actos por análogas violaciones constitucionales.⁶⁴

El control constitucional de carácter jurisdiccional ejercido mediante el amparo concebido por Rejón operaba sobre dos de los principios vigentes en la actualidad, el de "iniciativa o instancia de parte agraviada" y el de "relatividad de las sentencias".

En dicho proyecto encontramos dos cuestiones fundamentales:

a) Declara y consigna las garantías individuales, estableciendo por primera vez en México la libertad religiosa y reglamentando los derechos y prerrogativas que el aprehendido debe tener, en forma análoga a lo que preceptúan las disposiciones de los artículos 16, 19 y 20 de la Constitución vigente.

b) Establece con toda claridad un sistema de defensa de la constitucionalidad de las leyes y de las mismas garantías, que él mismo llamó "amparo" desempeñado por el Poder Judicial, y con la ventaja de que se hacía extensivo a todo acto inconstitucional.

⁶⁴ *Idem.*

Las ideas centrales contenidas en el proyecto de Don Manuel Crescencio Rejón se adoptaron en la Constitución Yucateca de 31 de marzo de 1841.

2.1.10. Proyectos de Constitución de la mayoría y minoría de 1842.

En el año de 1842, se integró una comisión de siete miembros para reformar la Constitución de 1836, la cual debía elaborar un proyecto constitucional para someterlo con posterioridad a la consideración del congreso.

Dentro de la citada comisión se formaron dos grupos, uno de ellos, se inclinaba a la tendencia federalista y el otro era centralista. El grupo federalista era minoritario, integrado por José Espinosa de los Monteros, Mariano Otero y Octavio Muñoz Ledo. El grupo centralista estaba compuesto por Antonio Díaz Guzmán, José Fernando Ramírez, Pedro Ramírez y Joaquín Ladrón de Guevara.

Cada grupo, elaboró su propio proyecto de Constitución, de tal manera que existieron dos proyectos, uno de la mayoría y uno de la minoría.

El proyecto de la minoría era de carácter eminentemente individualista y liberal, ya que declaraba que los derechos del individuo debían ser el objeto principal de protección de las instituciones sociales, consagrando una especie de medio de control del régimen establecido por la Constitución, jurisdiccional y político, lo cual originaba un sistema híbrido. A los integrantes de la minoría se les debe considerar como los padres del individualismo mexicano.

El proyecto del grupo mayoritario en que figuraba don José F. Ramírez, también consignó un sistema de preservación constitucional, dentro del que se atribuyó al senado la facultad de declarar nulos los actos del Poder Ejecutivo que fuesen contrarios a la Constitución General, a las particulares de los Departamentos o a las leyes generales, teniendo dichas declaraciones efectos *erga omnes*.

2.1.11. Bases Orgánicas de 1843.

Por decreto de fecha 19 de diciembre de 1842, Antonio López de Santa Anna declaró disuelto el Congreso Extraordinario Constituyente de 1842, nombrándose en su lugar una Junta de Notables integrada por ochenta miembros que eran incondicionales del Presidente Santa Anna; esta Junta se encargó de elaborar un nuevo proyecto constitucional denominado "Bases de Organización Política de la República Mexicana", conocido como Bases Orgánicas, expedida el 12 de junio de 1843.⁸⁵

En ellas se suprimió el Supremo Poder Conservador previsto en la Constitución de 1836; no incluye al Poder Judicial como órgano tutelar del régimen constitucional, ya que sus funciones se reducían a revisar las sentencias que en los asuntos del orden civil y criminal pronunciaban los jueces inferiores; éste documento adoptó el régimen central, sin implantar ningún sistema de preservación constitucional por órgano político, aunque se daban facultades al Congreso para reprobado los decretos dados por las asambleas departamentales que fuesen contrarios a la Constitución o a las leyes.

⁸⁵ ESTRELLA MENDEZ, *op. cit.*, p. 45.

2.1.12. Acta de Reformas de 1847.

El Acta de Reformas restauró la vigencia de la Constitución Federal de 1824 y fue promulgada el 18 de mayo de 1847. Su expedición tuvo como origen el Plan de la Ciudadela de 4 de agosto de 1846, en que se desconoció el régimen central dentro del que se había teóricamente organizado al país desde 1836, propugnando el reestablecimiento del sistema federal y la formación de un nuevo Congreso Constituyente, el cual quedó instalado el 6 de diciembre del mismo año.

En el seno de ese congreso se designó a una comisión que tendría a su cargo la elaboración del documento constitucional correspondiente.

Dentro de esa Comisión existían opiniones divididas: Zubieta, Cardoso y Manuel Crescencio Rejón, con la abstención de Espinosa de los Monteros, suscribieron un dictamen que propuso la restauración de la Constitución de 1824 sin reforma alguna, dejando que el Congreso estableciera posteriormente las modificaciones pertinentes.

Mariano Otero no estaba de acuerdo con la iniciativa de la mayoría en el sentido de que se restaurara en forma incólume la Constitución de 1824, por lo que formuló su "voto particular" el 5 de abril de 1847, abogando porque se hiciesen las reformas que proponía a la Constitución de 1824.

Otero consiguió la aprobación del Acta de Reformas entre cuyos puntos más importantes quedaron consignados los derechos de la persona y la institución del amparo.

El artículo 5 del Acta de Reformas contenía la idea de crear un medio de control constitucional a través de un sistema jurídico que hiciera

efectivas las garantías individuales pues disponía que:

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

Otero combinó el régimen de control político con el jurisdiccional, encontrándose el primero inserto en los artículos 22, 23 y 24 del Acta de Reformas de 1847 que dicen respectivamente:

"Artículo 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."

"Artículo 23.- Si dentro de un mes de publicada la ley de un Congreso General fuere 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 publicará el resultado, quedando resuelto lo que diga la mayoría de las Legislaturas."

"Artículo 24.- En el caso de los articulados 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 a la letra de la ley anulada y el texto de la Constitución o ley general a que se oponga."

Mientras que en el artículo 25, Otero propone un sistema de control jurisdiccional, en los siguientes términos:

"Artículo 25.- Los Tribunales de la Federación ampararán a cualquier

habitante de la República en el ejercicio y conservación de los derechos que le concedan esta Constitución y las leyes constitucionales, contra todo ataque de los Poderes Legislativo, y Ejecutivo ya de la Federación ya de los Estados, limitándose dichos tribunales a impartir su protección en el caso particular sobre el que verse el proceso, sin hacer ninguna declaración general respecto de la ley o del acto que lo motivare."

Fue entonces, gracias a Mariano Otero que el juicio de amparo se convirtió de una institución local a una institución federal y por ende nacional al establecerse en el Acta de Reformas de 1847. Aunque este sistema era inferior al establecido por Rejón y tenía las inconveniencias de un régimen de control por órgano político, ya que en este caso las autoridades responsables sólo podían ser el ejecutivo y el legislativo locales y federales, quedando fuera del control jurisdiccional el poder judicial local y federal, además de que el reclamo únicamente se contraía a las violaciones a las garantías individuales, a diferencia de Rejón que lo hacía extensivo a toda infracción constitucional.

2.1.13. Constitución Federal de 1857.

Juan Álvarez, en acatamiento a lo dispuesto en el Plan de Ayutla, convocó a un Congreso Extraordinario Constituyente, que realizó sus labores del 14 de febrero de 1856 al 5 de febrero de 1857. Es a Ponciano Arriaga a quien se le atribuye el mérito de haber sido el redactor principal del proyecto de Constitución que emergió del citado Congreso.

La Constitución de 1857 declara, en la sección primera del título primero, que los derechos del hombre son la base y objeto de todas las instituciones sociales, consigna las garantías individuales, declarando que todas las autoridades del país están obligadas a respetarlas y a sostenerlas; pero además no sólo adopta una posición individualista sino

que implanta también el liberalismo como régimen de relaciones entre el Estado y los gobernantes.

Esta ley fundamental ya no consagra los derechos del hombre de manera meramente declarativa, sin establecer un medio para su protección, sino que instituye el *juicio de amparo*, que fue reglamentado por las diferentes leyes orgánicas que durante su vigencia se fueron expidiendo, tal como subsiste en nuestra Constitución vigente, cuyos artículos 101 en la de 1857 y 103 en la de 1917 son exactamente iguales.⁸⁶

En relación con el Poder Judicial la comisión del Congreso Constituyente presentó una serie de artículos que correspondían de los números 93 hasta el 102. Fue en el artículo 102 en el que la comisión, recogiendo las ideas del voto de la minoría de 1842 y en especial la parte final del artículo 25 del acta de Reformas de 1847, consignó los principios esenciales del juicio de amparo.

El artículo 102 del ordenamiento en comento establecía:

"Toda controversia que se suscite por las leyes o actos de cualquiera autoridad que violaren las garantías individuales, o de la federación que vulneren o restrinjan la soberanía de los estados o de éstos cuando invadan la esfera de la autoridad federal, se resuelve a petición de la parte agraviada, por medio de una sentencia y de procedimientos y formas del orden jurídico, ya por los tribunales de la federación exclusivamente, ya por estos juntamente con los de los estados, según los diferentes casos que establezca la ley orgánica, pero siempre de manera que la sentencia no se ocupe sino de individuos particulares y se limite a protegerlos y ampararlos en el caso especial sobre el que verse el proceso, sin hacer ninguna declaración general, respecto de la ley o del acto que la motivare; en todos estos casos los tribunales de la federación procederán con la garantía de un jurado compuesto de vecinos del distrito respectivo, cuyo jurado calificará el hecho de la manera que disponga la ley

⁸⁶ BURGOA ORIHUELA, Ignacio, *El Juicio de Amparo*, pp. 119-125.

orgánica. Exceptuándose solamente las diferencias propiamente contenciosas en que puede ser parte para litigar los derechos civiles, un estado contra otro de la federación o ésta contra alguno de aquellos en los que fallara la Suprema Corte Federal, según los procedimientos del orden común".

En la Constitución de 1857 desaparece el sistema de control mixto por órgano político y jurisdiccional que estableció el Acta de Reformas de 1847. Se crea el sistema de control constitucional por vía y por órgano jurisdiccional considerando competentes para conocer de los actos por infracción a la Ley Fundamental, tanto a los tribunales federales como a los de los estados, previa la garantía de un jurado compuesto por vecinos del lugar, que calificaba el hecho de la manera que establecía la ley orgánica.

Al expedirse la Constitución se suprimió dicho jurado, para atribuir la competencia exclusiva de conocer de todas las controversias que se suscitaren por leyes o actos de cualquier autoridad que violaran las garantías individuales o que vulneraran el régimen federal, a los tribunales de la federación (art. 101), eliminándose así la injerencia en dicha materia de los tribunales de los estados y consagrándose en el artículo 102 los principios cardinales como los de iniciativa de la parte agraviada, la substanciación judicial del procedimiento y la relatividad de los fallos correspondientes.

Esta supresión se conoció como "fraude parlamentario" y se atribuyó a León Guzmán, único miembro de la Comisión de Estilo, quien fue el encargado de redactar la minuta de la Constitución de 1857, suprimiendo así el artículo 102.

Con ello, León Guzmán, también conocido como el salvador del amparo, aseguró la supervivencia del mismo, ya que las cuestiones netamente jurídicas como las que se refieren a la inconstitucionalidad de una ley o de un acto de autoridad, serían susceptibles de decidirse por un

jurado, integrado por personas desconocedoras del derecho y que en la mayoría de las veces canalizaban sus decisiones en forma subjetiva, sentimental o emocional. Y jamás han sido los sentimientos de un pueblo los medios adecuados para resolver puntos de derecho.⁸⁷

2.1.14. Constitución Federal de 1917.

Venustiano Carranza siendo Gobernador de Coahuila, reivindicó el orden constitucional con el deseo de consolidar el movimiento revolucionario que, con el asesinato de Madero, había terminado su período.⁸⁸

Carranza tomó como estandarte la Constitución de 1857, y se le adjudicó el nombramiento de Primer Jefe del Ejército Constitucionalista, porque se proponía restaurar el orden constitucional cuya ruptura se atribuía a Victoriano Huerta.

Los constituyentes de 1917 tomaron la estructura y orientación de la Constitución de 1857, con la salvedad de que en la parte dogmática, además de las garantías individuales que si se contemplaban en 1857, establecieron las garantías sociales que son un conjunto de derechos otorgados a determinadas clases sociales, que tienden a mejorar y consolidar su situación económica, contenidos principalmente en los artículos 4º, 5º, 27 y 123 constitucionales.

El 14 de septiembre de 1916, Carranza expidió un decreto convocando a la celebración de un Congreso Constituyente que se reunió en la ciudad de Querétaro.

⁸⁷ BURGOA ORIHUELA, Ignacio, *El Juicio de Amparo*, p. 125.

⁸⁸ ESTRELLA MENDEZ, *op. cit.*, pp. 60-66.

Al mismo tiempo, Venustiano Carranza envió a la Asamblea Constituyente un proyecto de reformas a la Constitución de 1857, para que sirviera de base a los debates y el día 1° de diciembre de 1916, declaró abierto el único período de sesiones del Congreso y antes de hacer entrega del proyecto, dirigió un discurso en el que planteó las razones y motivos de las reformas que proponía.

Carranza reconoció que durante el régimen porfirista no se había respetado la libertad individual, sin que los tribunales de la Federación cumpliendo su tarea específica de proteger las garantías individuales, hicieran lo debido para reprimir esas violaciones, y refiriéndose expresamente al *juicio de amparo* que era el medio para evitar las arbitrariedades de los poderes públicos, dijo que pronto se desnaturalizó hasta quedar primero convertido en arma política y, después en un medio apropiado para acabar con la soberanía de los estados, pues de hecho quedaron sujetos a la revisión de la Suprema Corte los actos más insignificantes de las autoridades de aquéllos, y todo por la interpretación que se le había dado al artículo 14 constitucional, es decir, lo relativo a la garantía de legalidad.

Sin embargo, el artículo 14 fue aprobado sin ninguna enmienda en la Constitución de 1917, pues se consideró como una conquista del pueblo, y en consecuencia quedó reiterada la existencia de la *garantía de legalidad*. El mismo Carranza reconoció que la interpretación torcida del artículo 14 había servido para evitar la nefasta influencia de las autoridades locales – en la gran mayoría de los casos los caciques regionales – en la administración de justicia, y por ello afirmó terminantemente que no podía privarse al pueblo de algo que era considerado como una verdadera conquista.

No sucedió lo mismo con el artículo 102 de la Constitución de 1857, que fue ampliado en forma notable consignándose en él las bases de la reglamentación y procedencia del juicio de amparo. Las reformas introducidas al referido precepto, pasaron a formar parte del artículo 107 de la Constitución de 1917.

Las innovaciones más importantes que discutió y aprobó el Constituyente fueron las siguientes:

a) Se reguló con todo detalle la naturaleza y procedencia del juicio de amparo, fijando las bases de su reglamentación.

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

c) Se estableció un complicado recurso que se denominó "reparación constitucional", a fin de que las violaciones cometidas durante la secuela del procedimiento, se hicieran valer, exclusivamente, al reclamarse la sentencia definitiva, siempre que esas violaciones se hubieran impugnado y protestado oportunamente, en el momento de cometerse la violación.

d) Se reguló lo relativo a las responsabilidades en que incurrían las autoridades, cuando no suspendieran el acto reclamado, debiendo hacerlo conforme a la ley y, asimismo, las responsabilidades en que pudieran incurrir dichas autoridades responsables, cuando habiéndose concedido el amparo, se insistiera en la repetición del acto reclamado, o bien, se eludiera el cumplimiento de la sentencia que concediera el amparo.

Así pues, el Constituyente de 1917 legalizó definitivamente el amparo judicial. Actualmente los artículos 103 y 107 de la Constitución contienen los lineamientos esenciales sobre el juicio de amparo.

2.2. PRINCIPIOS FUNDAMENTALES DEL JUICIO DE AMPARO.

El juicio de amparo entendido como un medio jurídico de tutela directa de la Constitución y de tutela indirecta de la ley secundaria, preservando bajo este último aspecto y de manera extraordinaria y definitiva todo el derecho positivo, por vía de acción y por órgano jurisdiccional, tiene como cimiento varios principios o postulados básicos que se encuentran contenidos en el artículo 107 de la Constitución vigente, que propiamente es el precepto reglamentario del artículo 103, y que consigna los casos generales de procedencia.⁸⁹

La consagración de los principios generales y fundamentales del juicio de amparo en las disposiciones constitucionales involucradas en el artículo 107 es una novedad introducida en nuestro régimen jurídico por la Constitución de 1917, ya que de esa manera, dichos principios quedan resguardados de mayor posibilidad de reforma por el legislador ordinario.

Además de que de esa manera nuestra institución controladora

⁸⁹ BURGOA ORIHUELA, Ignacio, *El Juicio de Amparo*, pp. 268-269.

tiene una mayor seguridad, pues de lo contrario, se vería en la posibilidad de ser constantemente alterada como sucedió durante la vigencia de la Constitución de 1857, que omitió incluir dentro de su articulado los postulados substanciales del juicio de amparo ya que sólo se concretó a mencionar dos de sus principios en el artículo 102.

2.2.1. PRINCIPIO DE INICIATIVA O DE INSTANCIA DE PARTE AGRAVIADA.

En la fracción I del artículo 107 constitucional, en relación con el artículo 4° de la Ley de Amparo, encontramos el principio de iniciativa o de instancia de parte.⁹⁰

Este principio hace que el juicio de amparo jamás pueda operar oficiosamente y, por lo mismo, para que nazca es indispensable que lo promueva alguien, es decir, que el procedimiento de control, como juicio que es, sólo puede surgir a la vida jurídica por el ejercicio de la acción constitucional del gobernado, que ataca el acto autoritario que considera lesivo a sus derechos.

Esta directriz fundamental es de gran utilidad para la vida y el éxito de nuestra institución, pues dada la manera como funciona, esto es, siempre y cuando exista la iniciativa del afectado por un acto autoritario en los casos especificados por el artículo 103 de la Constitución, nunca se provoca el desequilibrio entre los diversos poderes del Estado, ya que no son éstos los que impugnan la actuación de los demás, como sucede regularmente en los regímenes de control por órgano político, sino todo sujeto que se encuentre en la situación de gobernado, comprendiéndose dentro de esta idea a las personas físicas, a las personas morales de

⁹⁰ *Ibidem*, pp. 269-270.

derecho privado y social, a los organismos descentralizados y empresas de participación estatal, así como, excepcionalmente a las entidades morales de derecho público u oficiales.

Si no existiera este principio y se permitiera a los diversos poderes o autoridades del Estado, entablar el juicio de amparo, este sería considerado como arma de que una entidad política pudiera disponer para atacar a otra y viceversa.

2.2.2. PRINCIPIO DE AGRAVIO PERSONAL Y DIRECTO.

Se desprende de los artículos 107 fracción I constitucional y 4° de la Ley de Amparo, que respectivamente estatuyen que el juicio se seguirá siempre a "instancia de parte agraviada" y que únicamente puede promoverse por la parte "a quien perjudique el acto o la ley que se reclama".⁹¹

Por "agravio" debe entenderse todo menoscabo, toda ofensa a la persona física o moral, que puede o no ser patrimonial, siempre que sea material o apreciable objetivamente, es decir, la afectación que en su detrimento aduzca el quejoso debe ser real y no de carácter simplemente subjetivo.

El agravio debe recaer en una persona determinada, concretarse en ésta, no ser abstracto ni genérico; y ser de realización pasada, presente o inminente; es decir, haberse producido, estarse efectuando en el momento de la promoción del juicio o ser inminente, no simplemente eventual, aleatorio, hipotético, etcétera.

⁹¹ SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN, *Manual del Juicio de Amparo*, pp. 32-37.

Los actos simplemente probables no engendran agravio, ya que resulta indispensable que aquellos existan o que haya elementos de los que pueda deducirse su realización futura con certeza.

2.2.3. PRINCIPIO DE RELATIVIDAD DE LAS SENTENCIAS DE AMPARO.

Este principio se encuentra previsto en el artículo 107, fracción II de la Constitución, así como en el artículo 76 de la Ley de Amparo y constriñe el efecto de la sentencia, que conceda la protección de la justicia federal solicitada al quejoso, de manera que quien no fuere expresamente amparado no puede beneficiarse con la apreciación que, acerca de la inconstitucionalidad del acto reclamado, haya expresado el juzgador en la sentencia.

Dicho principio sólo se señala a *grosso modo* en este apartado, ya que es materia de la presente tesis y se desarrollará ampliamente en los capítulos tercero y cuarto de la misma.

2.2.4. PRINCIPIO DE DEFINITIVIDAD.

Este principio está consagrado por la Constitución en las fracciones III y IV del artículo 107, el cual consiste en la obligación del agraviado de agotar previamente a la interposición de la acción constitucional los recursos ordinarios tendientes a revocar o modificar los actos lesivos. Tales recursos, cuya falta de promoción hace improcedente el juicio de garantías, deben tener una existencia legal, es decir, deben estar previstos en la ley normativa del acto o de los actos que se impugnen.⁹²

⁹² BURGOA ORIHUELA, Ignacio, *El Juicio de Amparo*, pp. 281-296.

El juicio de amparo únicamente procede respecto de actos definitivos, es decir, que no sean susceptibles de modificación o de invalidación por recurso ordinario alguno.

La fracción XIII del artículo 73 de la Ley de Amparo se refiere a las causas de improcedencia derivada del hecho de que existan recursos interponibles contra "las resoluciones judiciales o de tribunales administrativos o del trabajo" reclamadas, que no se agotaron previamente a la promoción del juicio de garantías.

La fracción XIV que se refiere a que en el momento de la instauración del juicio, se esté tramitando ante los tribunales ordinarios algún recurso o medio de defensa contra el acto reclamado, acto que puede provenir de cualquier autoridad, ya que puede consistir en una resolución judicial o en un acto de autoridades administrativas.

Por su parte la fracción XV que establece que el amparo es improcedente contra actos de autoridades distintas de los tribunales judiciales, administrativos o del trabajo, que deban ser revisados de oficio, conforme a las leyes que los rijan, o proceda contra ellos algún recurso, juicio o medio de defensa legal, por virtud del cual puedan ser revocados, modificados o nulificados.

En todos estos casos el acto reclamado carece de definitividad y no es reclamable en amparo.

Excepciones a la definitividad:

a) En materia penal, cuando el acto reclamado "importe peligro de privación de la vida, deportación o destierro o cualquiera de los actos

prohibidos por el artículo 22 de la Constitución" (mutilación, infamia, marcas, azotes, palos, tormento, multa excesiva, confiscación de bienes y cualesquiera otras penas inusitadas y trascendentales (fracción XIII del artículo 73 de la Ley de Amparo);

b) Cuando se reclama un auto de formal prisión tampoco es necesario agotar el recurso de apelación. Sin embargo, si el quejoso ha optado por interponer el recurso, tendrá que esperar a que el mismo se resuelva y reclamar entonces en amparo la resolución que en dicho recurso se pronuncie, si le es adversa, a menos que desista del mencionado recurso;

c) Cuando el quejoso no haya sido emplazado legalmente en el procedimiento en que se produjo el acto reclamado, está en aptitud de acudir de inmediato, en amparo indirecto ante el Juez de Distrito correspondiente;

d) Tampoco está obligado a agotar recurso alguno el extraño al procedimiento en que se produjo el acto que lo agravia;

e) No está obligado a agotar recurso alguno, quien es afectado por un acto autoritario que carece de fundamentación.⁹³

f) Cuando se trate de actos de autoridades distintas de los tribunales judiciales, administrativos o del trabajo, que deban ser revisados de oficio

⁹³ Esto no implica ignorar el contenido de las leyes ("la ignorancia de la ley no exime de su cumplimiento), sino que no se sabe qué ley estimó la autoridad que le servía de base para emitir dicho acto, esto es, no se ignora la ley sino su aplicación.

La autoridad suele actuar al margen de la ley; o aún partiendo de la base de que su propósito sea ajustarse a ella, puede interpretarla inexactamente y emitir actos que la contrarían, por lo que pretender que el afectado deba saber que precepto fundamenta el acto que lo agravia es exigirle dotes adivinatorias y dejarlo en estado de indefensión.

conforme a las leyes que los rijan; cuando el recurso que estas establezcan no prevea la suspensión de dichos actos, o cuando la prevean, pero exigiendo más requisitos que los señalados por el artículo 124 de la Ley de Amparo (art. 73, fracción XV); y

g) Si el acto reclamado lo constituye una ley o un reglamento en si mismos considerados, el agraviado no está obligado a agotar ningún recurso pudiendo ocurrir directamente al amparo.

2.2.5. PRINCIPIO DE ESTRICTO DERECHO Y SUPLENCIA DE LA QUEJA DEFICIENTE.

El principio de estricto derecho no se establece directamente en la Constitución, sin embargo, lo podemos encontrar interpretando a *contrario sensu*, los párrafos segundo y tercero de la fracción II del artículo 107, que prevén la facultad de suplir la deficiencia de la queja.

El mencionado principio impone una norma de conducta al órgano de control, consistente en que el juzgador de amparo no tiene libertad para apreciar todos los posibles aspectos inconstitucionales del acto reclamado, sino que está constreñido a ponderar únicamente aquellos que se traten en la demanda de garantías a título de conceptos de violación.

Es decir, que el juzgador de amparo debe limitarse a valorar la constitucionalidad del acto reclamado a la luz de los conceptos de violación exclusivamente, y si se trata de un recurso, concretarse a examinar la resolución recurrida con base en los agravios.

Excepciones al principio de estricto derecho:

Se encuentran establecidas en el artículo 76 de la Ley de Amparo, unas atienden a la naturaleza del acto reclamado y otras, a las circunstancias personales del quejoso o del recurrente.

I. En cualquier materia, cuando el acto reclamado se funde en leyes declaradas inconstitucionales por la jurisprudencia de la Suprema Corte de Justicia. Basta con que se impugne el acto concreto de aplicación de dicha ley y que se llame al juicio a la autoridad aplicadora para que deba otorgarse al quejoso el amparo solicitado.

II. En materia penal, la suplencia operará aun ante la ausencia de conceptos de violación o agravios del reo. Esto con la finalidad de que el juicio de amparo constituya para el reo un medio fácil de defensa, aunque aquel haya omitido todo razonamiento tendiente a demostrar la inconstitucionalidad del acto reclamado o la ilegalidad de la resolución recurrida.

III. En materia agraria, conforme a lo dispuesto por el artículo 227 de esta ley. Se debe suplir la deficiencia de la queja cuando quienes promueven el juicio son núcleos de población ejidal o comunal, o ejidatarios o comuneros en lo particular.

IV. En materia laboral en la que la suplencia sólo se aplicará a favor del trabajador.

V. En favor de los menores de edad o incapaces. Deberá suplirse tanto cuando los menores o incapaces sean los quejosos o recurrentes como cuando los actos reclamados afecten sus derechos, aunque no sean los promoventes pues la intención del legislador es brindarles facilidades para su mejor protección.

VI. En otras materias, cuando se advierta una violación manifiesta de la ley en contra del quejoso o del particular recurrente que lo haya dejado sin defensa.

2.2.6. PRINCIPIO DE PROSECUCIÓN JUDICIAL.

Se refiere a que el juicio de amparo en su substanciación es un verdadero proceso judicial, en el cual se observan las fórmulas jurídicas procesales, esto es, demanda, contestación, audiencia de pruebas, alegatos y sentencia.⁹⁴

En la tramitación del juicio de amparo se suscita un verdadero debate o controversia entablados entre el promotor del amparo y la autoridad responsable.

El hecho de que el juicio de amparo ante las autoridades jurisdiccionales federales adopte un procedimiento judicial, es una ventaja de nuestra institución respecto de aquellos medios de control por órgano político, en los que su ejercicio no origina una controversia generalmente sino que provoca un estudio acerca de la ley o acto reclamados realizado por la entidad controladora y además se convierte en una afrenta para la autoridad.

La acción de amparo que endereza el quejoso en contra de la autoridad responsable, no implica un ataque o impugnación a su actividad integral, sino sólo a aquel acto que produce el agravio, por lo que en caso de que el órgano de control la declare probada y ordene la reparación consecuente, dicha autoridad no sufre menoscabo alguno en su prestigio y reputación y, consiguientemente, no se provocan enfrentamientos públicos que en muchas ocasiones acaban por destruir el sistema de control respectivo, al juzgarlo como un arma del poder controlador contra las demás entidades autoritarias del Estado y no como un medio de control constitucional.

⁹⁴ ARELLANO GARCÍA, *op. cit.*, pp. 359-361.

2.2.7. PRINCIPIO DE PROSECUCIÓN OFICIOSA DEL AMPARO.

Lamentablemente este principio no se establece como una medida de tipo general, ya que el artículo 157 de la Ley de Amparo establece que los jueces de distrito cuidarán de que los juicios de amparo no queden paralizados, proveyendo lo que corresponda hasta dictar sentencia, salvo los casos en que la ley disponga lo contrario. Por lo tanto, sólo se refiere al amparo indirecto.⁹⁵

También el Ministerio Público debe cuidar el exacto cumplimiento de esa disposición, principalmente cuando el acto reclamado importe peligro de privación de la vida, de la libertad, o entrañe deportación, destierro o alguno de los actos prohibidos por el artículo 22 de la Constitución.

Se justifica dicho principio en atención a que cuando hay una violación a la Ley Fundamental, la colectividad esta interesada en que se restaure el orden jurídico, máxime si ya se solicitó el amparo.

2.3. TIPOS DE AMPARO.

En el momento en que las autoridades abusan de su poder y violan las normas establecidas por la voluntad del pueblo, surge la necesidad de proteger a los individuos contra sus actos a través del juicio de amparo con el cual se completa el círculo de protección de los ciudadanos.

La competencia del juicio de amparo se reparte entre la Suprema Corte de Justicia, los tribunales colegiados de circuito y los juzgados de distrito. De esta división de competencias surgen dos procedimientos para

⁹⁵ *Ibidem*, p. 376.

controvertir la constitucionalidad de las leyes o actos de autoridad: el amparo indirecto o bi-instancial y el amparo directo o uni-instancial, de los cuales únicamente resaltaremos aspectos esenciales, por no ser los temas centrales de la presente tesis.

2.3.1. EL JUICIO DE AMPARO INDIRECTO O BI – INSTANCIAL.

A) Definición.

El juicio de amparo indirecto o bi-instancial es aquel que se promueve en primera instancia ante los jueces de distrito, con la finalidad fundamental de constatar la constitucionalidad o inconstitucionalidad del acto reclamado.⁹⁶

Mientras que en segunda instancia conocerán de él, la Suprema Corte o los tribunales colegiados de circuito⁹⁷, a través de la interposición del recurso de revisión contra las sentencias de los jueces de distrito, caso en el que no se resuelve sobre la constitucionalidad, pues solamente se debe estudiar la juridicidad procesal de la resolución impugnada, y una vez constatada ésta se estudian los agravios de fondo, sustituyendo dichos órganos revisores al juez de distrito en el fallo substancial del juicio de amparo, ya sea modificando, revocando o confirmando la sentencia

⁹⁶ BURGOA ORIHUELA, Ignacio, *El Juicio de Amparo*, pp. 629-632.

⁹⁷ El artículo 107 fracción VIII de la Constitución establece que contra las sentencias que pronuncien en amparo los jueces de distrito o los tribunales colegiados de circuito procede revisión. De ella conocerá la Suprema Corte de Justicia: a) Cuando habiéndose impugnado en la demanda de amparo, por estimarlos directamente violatorios de esta Constitución, leyes federales o locales, tratados internacionales, reglamentos expedidos por el Presidente de la República de acuerdo con la fracción I del artículo 89 de esta Constitución y reglamentos de leyes locales expedidos por los gobernadores de los estados o por el jefe del Distrito Federal, subsista en el recurso el problema de constitucionalidad; y b) Cuando se trate de los casos comprendidos en las fracciones II y III del artículo 103 de la Constitución. La Suprema Corte de Justicia, de oficio o a petición fundada del correspondiente tribunal colegido de circuito, o del Procurador General de la República, podrá conocer de los amparos en revisión, que por su interés y trascendencia así lo ameriten.

En los casos no previstos en los párrafos anteriores, conocerán de la revisión los tribunales colegiados de circuito y sus sentencias no admitirán recurso alguno.

impugnada.

B) Procedencia del amparo indirecto.

En el juicio de amparo indirecto la acción constitucional se ejercita ante un juez de distrito, cuando los actos de autoridad que se reclamen no sean sentencias definitivas o laudos laborales definitivos.

El artículo 114 de la Ley de Amparo, en sus distintas fracciones, establece los casos de procedencia del juicio indirecto de garantías, de la siguiente manera:

a) Contra leyes federales o locales, tratados internacionales, reglamentos expedidos por el Presidente de la República de acuerdo con la fracción I del artículo 89 constitucional, reglamentos de leyes locales expedidos por los gobernadores de los estados, u otros reglamentos, decretos o acuerdos de observancia general, que por su sola entrada en vigor o con motivo del primer acto de aplicación, causen perjuicios al quejoso (fracción I).

Lo anterior implica la procedencia del amparo indirecto para impugnar tanto leyes auto-aplicativas como las heteroaplicativas, y también se incluyen los ordenamientos que deben intrínsecamente reputarse "leyes" por contener normas jurídicas abstractas, impersonales y generales, como son los tratados internacionales, decretos y acuerdos de observancia general, así como reglamentos federales y locales.⁹⁸

b) Contra actos que no provengan de tribunales judiciales, administrativos o del trabajo. En estos casos, cuando el acto reclamado emane de un procedimiento seguido en forma de juicio (ante dichas autoridades), el amparo sólo podrá promoverse contra la sentencia definitiva por violaciones cometidas en la misma resolución o durante el procedimiento, si por virtud de éstas últimas hubiere quedado sin defensa el quejoso o privado de los derechos que

⁹⁸ *Ibidem*, pp. 632-645.

la misma ley de la materia le conceda, a no ser que el amparo sea promovido por persona extraña a la controversia (fracción II).

Es decir, procede el amparo indirecto ante el juez de distrito cuando se reclamen actos que no provengan de tribunales, esto es, en contra de actos de autoridades administrativas (federales, estatales y municipales), ya que si se trata de actos de tribunales es procedente el amparo directo.

c) Contra actos de tribunales judiciales, administrativos o del trabajo, ejecutados fuera de juicio o después de concluido.

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

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

Son *actos ejecutados fuera de juicio* los que no están comprendidos en la secuela que abarca el juicio. El juicio comprende todos los actos que se desarrollan desde la demanda hasta la sentencia definitiva. Por lo tanto, los medios preparatorios a juicio son actos realizados antes de juicio y si en ellos se considera que se ha cometido alguna violación de garantías individuales, procederá el amparo indirecto. Lo mismo se puede sostener respecto de las providencias precautorias cuando se promueven antes de la presentación de la demanda. Igualmente procede el amparo indirecto contra las resoluciones de jurisdicción voluntaria pues no se desarrolla en forma de juicio. En los juicios sucesorios, testamentarios e intestados, cuando no hay controversia entre partes, ha de considerarse que las resoluciones correspondientes son actos fuera de juicio.

Son *actos ejecutados después de concluido un juicio* aquellos que

se realizan después de dictada la sentencia definitiva, principalmente se comprenden los actos que integran el procedimiento de ejecución forzosa de la sentencia.

Cuando se impugnan los *actos de ejecución de sentencia* sólo puede promoverse el amparo indirecto contra la última resolución dictada en el procedimiento respectivo, ya que éste se encuentra formado por una secuela de actos tendientes a hacer efectivo lo ordenado en la sentencia y dicho procedimiento no puede dilatarse indefinidamente a través de una serie de amparos que lo prolongarían afectando gravemente a quien obtuvo el fallo favorable.

El tercer párrafo de la fracción II del artículo 114 corrobora lo establecido en el segundo párrafo refiriéndose especialmente al remate. En este procedimiento de ejecución sólo podrá impugnarse la resolución definitiva que aprueba o desaprueba el remate.

d) Contra actos en el juicio que tengan sobre las personas o las cosas una ejecución que sea de imposible reparación (fracción IV).

El amparo indirecto es procedente para evitar que, por un acto judicial, se produzcan situaciones físicamente irreparables para las partes o para los bienes materia de controversia. En los casos en que un acto dentro de juicio tenga una ejecución que sea de imposible reparación, el amparo indirecto que contra él se enderece debe tener efectos preventivos para impedir dicha ejecución, pues de lo contrario, consumada ésta, la acción constitucional sería improcedente, por la imposibilidad de que se realice su objeto, consistente en volver las cosas al estado en que se encontraban antes de la violación.

e) Contra actos ejecutados dentro o fuera de juicio, que afecten a personas extrañas a él, cuando la ley no establezca a favor del afectado algún recurso

ordinario o medio de defensa que pueda tener por efecto modificarlos o revocarlos, siempre que no se trate del juicio de tercería (fracción V).

Puede interponer el amparo indirecto con base en esta fracción, el demandado, con el carácter de persona extraña al juicio, cuando no ha sido emplazado ni se apersona a ese juicio, sin estar obligado a promover ningún recurso o medio de defensa legal.

En este caso, el quejoso siempre será una persona extraña al juicio, es decir, un tercero que no es parte en ese juicio. El quejoso debe tener en cuenta el principio de definitividad, es decir, que la ley no establezca a favor del afectado un recurso ordinario o medio de defensa que pueda modificar o revocar el acto reclamado.

La fracción V del artículo 114, exime de la obligación de promover el juicio de tercería al tercero extraño, antes de entablar la acción constitucional, contra el acto judicial, post-judicial o administrativo que lo afecte, pues se considera a la tercería como un juicio autónomo y no como un recurso o medio ordinario de defensa que forma parte del procedimiento en el cual surge el acto impugnado, sino que da origen a una relación jurídico-procesal nueva y distinta de aquel, dotada de sujetos y elementos peculiares (tercería excluyente de dominio).

f) Contra leyes o actos de la autoridad federal o de los estados en los casos de las fracciones II y III del artículo 1° de esta Ley (fracción VI).

El amparo indirecto procede:

1. Contra leyes o actos de autoridad federal que vulneren o restrinjan la soberanía de los estados.
2. Contra leyes o actos de las autoridades de los estados que

invadan la esfera de la autoridad federal.

De ninguna manera procederá el amparo indirecto que promoviera una entidad federativa por invasión de su competencia por una autoridad federal o viceversa ya que el amparo sólo puede interponerlo quien tenga el carácter de gobernado.

g) Contra resoluciones del Ministerio Público que confirmen el no ejercicio o el desistimiento de la acción penal, en los términos de lo dispuesto por el párrafo cuarto del artículo 21 constitucional (fracción VII).

El artículo 21 constitucional establece que contra la negativa del Ministerio Público, la ley secundaria debe establecer un medio para impugnarla por la vía jurisdiccional, pero en caso de que dicha legislación no haya sido expedida debe proceder el juicio de amparo para asegurar el respeto a la garantía constitucional, y es así que el artículo 114 fracción VII de la Ley de Amparo prescribe que procede el amparo indirecto: "Contra las resoluciones del Ministerio Público que conformen el no ejercicio o el desistimiento de la acción penal, en los términos de lo dispuesto por el párrafo cuarto del artículo 21 constitucional".

El incluir dicha fracción en la Ley de Amparo es una aberración jurídica, ya que dicho recurso debe estar consagrado en la ley secundaria y contra la resolución recaída al recurso, procederá entonces el juicio de amparo.

h) Finalmente, el artículo 115 de la Ley de Amparo contiene una regla general que rige para los juicios de garantías en materia civil en los casos de procedencia consignados en el artículo 114, regla que reproduce la garantía individual consagrada en el último párrafo del artículo 14 constitucional, preceptuando que:

"Salvo los casos a que se refiere la fracción V del artículo anterior (114), el juicio de amparo sólo podrá promoverse contra las resoluciones judiciales del orden civil, cuando la resolución reclamada sea contraria a la ley aplicable al caso o a su interpretación jurídica".

El artículo 115 de la referida Ley de Amparo sólo abarca las resoluciones judiciales del orden civil, y debe invocarse como violada la garantía individual prevista en el artículo 14, sin perjuicio de que se invoque la que deriva del artículo 16. Además debe precisarse en la demanda de amparo cual es la ley aplicable al caso afectada por el acto reclamado o cual es la interpretación jurídica afectada por el acto reclamado, respecto de la ley que también deberá citarse.

C) Procedimiento del amparo indirecto.

El procedimiento, tanto en el juicio de amparo indirecto como directo implica una sucesión ordenada de actos jurídicos realizados por el quejoso, autoridad responsable, tercero perjudicado, Ministerio Público Federal y órgano jurisdiccional de control, tendientes a lograr un fin común consistente en una sentencia o resolución definitiva, en la que se otorgue o se niegue la protección federal o sobresea el juicio.⁹⁹

Este procedimiento inicia con la demanda y concluye con la sentencia definitiva que se dicta en el amparo.

Cabe señalar, que no analizaremos el procedimiento del amparo indirecto y directo en todas y cada una de sus partes, por no tratarse del tema central de la presente tesis.

⁹⁹BURGOA ORIHUELA, Ignacio, *El Juicio de Amparo*, p. 646.

2.3.2. EL JUICIO DE AMPARO DIRECTO O UNI – INSTANCIAL.

A) Definición.

Es aquel que se instaura ante los tribunales colegiados de circuito en *única instancia*, es decir, dichos órganos jurisdiccionales federales conocen de él en *jurisdicción ordinaria*, esto es, sin que antes de su injerencia haya habido ninguna otra instancia, a diferencia del juicio de amparo indirecto, del que conocen en segunda instancia o en *jurisdicción apelada o derivada*, mediante la interposición del recurso de revisión contra las sentencias pronunciadas por los jueces de distrito.¹⁰⁰

Se denomina amparo uni-instancial, en virtud de la unicidad de la instancia que en relación a su conocimiento tienen los tribunales colegiados de circuito.

Recibe el nombre de *amparo casación*, por virtud de que es un remedio procesal de anulación, que a través de un procedimiento autónomo, examina la actividad procesal del juez o tribunal para determinar la legalidad de su sentencia definitiva, laudo o resolución que ponga fin al juicio.

B) Procedencia del amparo directo.

El juicio de amparo directo procede contra sentencias definitivas o laudos y resoluciones que pongan fin al juicio, dictados por tribunales judiciales, administrativos o del trabajo, según lo establecen los artículos 107 constitucional, fracciones V y VI y 158 de la Ley de Amparo; bien:

a) Por la violación que se cometa durante el procedimiento, que,

¹⁰⁰ *Ibidem*, pp. 683-684.

con afectación de las defensas del quejoso, trascienda al resultado del fallo (*errores in procedendo*), de conformidad con los artículos 158 a 161 de la Ley de Amparo, pero sólo podrán reclamarse al promover la demanda contra la sentencia definitiva, laudo o resolución que ponga fin al juicio (art. 161 de la Ley de Amparo).

b) Por violaciones de garantías cometidas en las propias sentencias, laudos o resoluciones indicadas (art. 158 en relación con el 166, fracción VII de la Ley de Amparo y con los arts. 14 y 16 constitucionales), lo que se conoce como *errores in iudicando*.

Para impugnar en amparo directo las violaciones cometidas durante la secuela del procedimiento, el agraviado tiene la obligación de preparar el ejercicio de la acción constitucional respectiva, que deberá deducir contra el fallo o resolución definitivos. Esta obligación sólo opera tratándose de los juicios civiles, según lo establece el artículo 161 de la Ley de Amparo.

Los actos procesales en dichos juicios, nunca son impugnables en la vía constitucional, sino sólo a través de la resolución definitiva que se dicte en el procedimiento correspondiente, salvo que dichos actos sean de imposible reparación o afecten a sujetos distintos de las partes, en cuyos casos procede el amparo indirecto.

La preparación consiste en impugnar el acto dentro del juicio en que se haya cometido la violación procesal mediante el recurso ordinario procedente y dentro del término legalmente señalado; y si tal acto no es impugnado por ningún recurso ordinario o si éste fuere desechado o declarado improcedente se deberá invocar la violación como agravio en la segunda instancia, si se cometió en la primera.

El requisito esencial para que proceda el amparo directo, consiste en

que el acto reclamado sea una *sentencia definitiva* (art. 107, fracción V, de la Constitución).

Se entiende por *sentencia definitiva* la que decide el juicio en lo principal, y respecto de la cual no proceda ningún recurso ordinario por el que pueda ser modificada o revocada; así como las que se dicten en primera instancia en asuntos del orden civil, cuando los interesados hubieren renunciado expresamente a la interposición de los recursos ordinarios que procedan, si las leyes comunes permiten dicha renuncia. Este concepto se refiere a asuntos distintos a la materia penal, ya que las leyes penales no la permiten; sin embargo, existen delitos que no permiten el recurso de apelación, o sentencias que pronuncian los jueces de paz, contra las que no procede el recurso de apelación, por lo que, en estos casos son reclamables en amparo directo (art. 44 de la Ley de Amparo).

Por lo tanto, el quejoso tiene la obligación de agotar todos los recursos o medios de defensa ordinarios que la ley que rige el acto reclamado establezca.

Este principio de definitividad no rige en materia penal, ni tampoco respecto de actos que afecten derechos de menores incapaces, ni el los promovidos contra sentencias dictadas en controversias sobre acciones del estado civil o que afecten el orden y la estabilidad de la familia (art. 161 de la Ley de Amparo).

Facultad de atracción de la Suprema Corte.

Esta facultad puede ejercitarla la Suprema Corte para conocer de los amparos directos e indirectos "que por su interés y trascendencia así lo ameriten" según lo determina el artículo 107 constitucional en sus fracciones VIII y V. Tal facultad puede desempeñarse oficiosamente, a

petición del Tribunal Colegiado de Circuito o del Procurador General de la República.

C) Procedimiento del amparo directo.

El procedimiento en el amparo directo se inicia con el ejercicio de la acción constitucional ante los tribunales colegiados de circuito, en los casos de procedencia establecidos por el artículo 158 de la Ley de Amparo, reglamentaria de las fracciones V y VI del artículo 107 de la Constitución.

2.3.3. EL JUICIO DE AMPARO CONTRA LEYES.

Se presenta como una especie del género juicio de amparo, y por lo tanto, le son aplicables los distintos procedimientos, principios e instituciones que constitucional y legalmente integran la materia de éste; pero dada la trascendencia del primero, ostenta una peculiar fisonomía, a tal grado que se le identifica como el *amparo por excelencia*.¹⁰¹

A) Fuente, meta y objeto del juicio de amparo contra leyes:

El amparo contra leyes, como el amparo en general, tiene su *fuerza* en la Constitución ya que son los artículos 103 y 107 constitucionales los que lo crean y señalan sus principios fundamentales. El artículo 103 constitucional establece que los tribunales de la Federación resolverán toda controversia que se suscite: "Por leyes o actos de autoridad...".

El *juicio de amparo contra leyes* es un juicio instituido por el Poder Constituyente, para la defensa propia de la Constitución, pero también para

¹⁰¹ POLO BERNAL, *op. cit.*, p. 3.

la defensa del hombre y de la persona en contra de toda ley o acto de autoridad que desconozca, vulnere, restrinja o viole sus garantías individuales y sociales o que conculcando éstas invada el régimen competencial entre la Federación y el de los estados, debido a lo cual se denomina a sí mismo como "juicio constitucional" o "juicio de garantías".

En el artículo 107 constitucional se encuentra su cimiento, cuando sujeta las controversias de que habla el artículo 103 a los procedimientos y formas del orden jurídico que determine la ley, estableciendo que sólo puede interponer el juicio de amparo el particular agraviado (art. 107, fracción I), y que la sentencia será siempre tal que sólo se ocupe de individuos particulares, limitándose a ampararlos y protegerlos en el caso especial sobre el que verse la queja, sin hacer una declaración general respecto de la ley o acto que la motivare (art. 107, fracción II).

El juicio de amparo contra leyes tiene como finalidad 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.

La *meta* de este juicio es que la Constitución persiga a través de él, el imperio de sus mandatos y a la vez la guarda de todo el derecho.

Su *objeto* es lograr la sumisión del poder público para obligarlo a que respete las garantías individuales y a que actúe en la órbita de sus atribuciones.

B) Control constitucional de las leyes en México:

El control constitucional de las leyes en México es por órgano jurisdiccional y está a cargo en forma exclusiva del Poder Judicial de la Federación.¹⁰²

El juicio de amparo es un instrumento por medio del cual se puede impugnar un ordenamiento legal, ya sea directamente combatiéndolo a la entrada de su vigencia, o en su caso al del primer acto de su aplicación; o del laudo o de la resolución que puso fin al juicio, en los cuales se hubiese aplicado el ordenamiento que se estime contrario a la Ley Suprema.

C) La acción de amparo:

Es el poder constitucional otorgado a una persona física o moral, para obtener del órgano jurisdiccional competente la tutela de sus garantías individuales.¹⁰³

Los sujetos de la acción de amparo son los siguientes:

a) El *quejoso o agraviado* es la persona física o moral, de derecho privado o de derecho público, que con independencia de sexo, nacionalidad, estado civil y edad (artículos 6° al 10 de la Ley de Amparo), demanda la protección de la justicia federal contra la ley o acto de autoridad que considera violatorios de sus derechos, bien porque infringen en su perjuicio alguna de sus garantías individuales, o porque considera que hayan sido emitidos por la autoridad federal o local vulnerando o restringiendo sus respectivas soberanías; y que promueve el juicio de amparo por propio derecho o por interpósita persona (artículo 4° de la Ley de Amparo).

¹⁰² *Ibidem*, p. 7.

¹⁰³ *Ibidem*, p. 18.

b) La *autoridad responsable*, es todo órgano del Estado de facto o de iure, investido de facultades de decisión o de ejecución, cuyo ejercicio engendra una extinción o creación de situaciones en general, de hecho o jurídicas; o que produce una alteración o afectación en ellas, con efectos particulares y determinados, de una manera coercitiva, unilateral o imperativa.

El artículo 11 de la Ley de Amparo establece: "Es autoridad responsable la que dicta, promulga, publica, ordena, ejecuta o trata de ejecutar la ley o el acto reclamado."

De este precepto se desprenden dos clases de autoridades responsables para los efectos del amparo. La autoridad ordenadora, que es la que dicta, promulga o publica la ley, o la que manda el acto autoritario, y la autoridad ejecutora, que es la que ejecuta, aplica la ley o lleva a la práctica el mandato de la primera.

Las autoridades responsables son todas aquellas personas que disponen de la fuerza pública, en virtud de circunstancias, ya legales, ya de hecho, y que, por lo mismo, estén en posibilidad material de obrar como individuos que ejerzan actos públicos, por el hecho de ser pública la fuerza de que disponen. Y lo son, no solamente la autoridad superior que ordena el acto, sino también las subalternas que lo ejecuten o traten de ejecutar, y contra cualquiera de ellas procede el amparo.

Por lo tanto, no sólo los órganos del Estado son autoridades para efectos del amparo, sino también, los organismos descentralizados como el Instituto Mexicano del Seguro Social e incluso los particulares como el Jokey Club, que se consideran como autoridades para efectos del amparo.

c) El *tercero perjudicado* que es el que resulta beneficiado con el

acto que el quejoso impugna en el juicio de amparo y tiene interés en que subsista y no sea destruido por la sentencia que se pronuncia en el mismo.

d) El Ministerio Público que tiene una doble función en el juicio de amparo:

- Como custodio de la ley, que actúa en interés de ella, pues le corresponde vigilar que se mantenga la pureza de la Constitución y el respeto de las garantías individuales. Es decir, tiene la tarea de colaborar con el juzgador en la administración de justicia, por lo que, intervendrá en los casos en que se afecte el interés público.

- Como parte y como autoridad responsable, como cuando practica la averiguación, cuando dicta resoluciones asegurando los bienes objeto del delito, cuando ordena detenciones o cuando ejecuta aprehensiones, etc., en las que dispone de la fuerza pública y procede con imperio, con poder coactivo, como verdadera autoridad y, en consecuencia, puede violar alguna garantía individual, y el afectado puede impugnar sus actos por medio del juicio de amparo, puesto que dicha autoridad debe obrar con arreglo a la ley y no de manera arbitraria.

D) El juicio de amparo contra leyes:

Al instituirse un control sobre las leyes inconstitucionales, no se siguió un sistema uniforme, pues en algunos de ellos se implantó el medio político, como ocurrió con la Constitución centralista de 1836 con el Supremo Poder Conservador, mientras que en otros, como el establecido por las Constituciones de 1857 y 1917, se estableció un sistema jurisdiccional, no faltando el caso del Acta de Reformas de 1847, en el que imperó un sistema híbrido, pues se combinaron ambos medios, el

jurisdiccional y el político.¹⁰⁴

Uno de los principios constitucionales necesarios para que proceda el juicio de amparo es la existencia de un agravio personal y directo, por lo que, cuando no existe tal agravio, el amparo es improcedente.

El amparo contra leyes procede cuando se trata de leyes *auto-aplicativas*, y resulta improcedente cuando lo que se trata de impugnar son disposiciones legales que requieren de un acto concreto de aplicación posterior para producir un agravio, pues en estos casos el amparo se dirige contra dicho acto combatiéndolas simultáneamente a través de él.¹⁰⁵

Por ello, es necesario, distinguir entre leyes heteroaplicativas y auto-aplicativas.

Las leyes heteroaplicativas son aquellas cuyas consecuencias se producen mediatamente, es decir, cuando por su sola expedición no se engendra afectación alguna en las situaciones prácticas en que opere, sino que se requiere la comisión de un acto aplicativo posterior que imponga o haga observar los mandatos legales. En esta hipótesis, la observancia de una ley se hace efectiva mediante un hecho posterior, por lo que su sola promulgación no produce efecto alguno en la situación que va a afectar, ya que es indispensable la realización de un acto de autoridad posterior, que aplique la norma jurídica.

Las leyes autoaplicativas son aquellas que no necesitan de una aplicación posterior para producir sus efectos en las situaciones para las que están destinadas a operar, sino que su sola promulgación ya implica una evidente obligatoriedad efectiva y actual para las personas por ellas

¹⁰⁴ BURGOA ORIHUELA, Ignacio, *El Juicio de Amparo*, p. 216.

¹⁰⁵ *Ibidem*, pp. 221-226.

previstas, a las cuales afecta por tal motivo, inmediatamente. Se denominan auto-aplicativas porque tienen en sí mismas su aplicación práctica, por engendrar por el solo hecho de su expedición, la consiguiente afectación en los casos en ellas comprendidos.

a) Término para ejercitar la acción constitucional:

Tratándose de leyes auto-aplicativas, es decir, de efectividad automática, el término durante el cual debe promoverse el amparo es de *treinta días*, contados a partir de la fecha en que la ley correspondiente entre en vigor (art. 22, frac. I de la Ley de Amparo).

En el caso de leyes heteroaplicativas, esto es, cuando el juicio de amparo únicamente procede contra una ley a través del acto de aplicación concreto, dicho plazo es de *quince días* (art. 21 de la Ley de Amparo).¹⁰⁶

b) Excepción al principio de definitividad:

Este principio implica que el juicio de amparo procede cuando se han agotado previamente todos los recursos jurídicos ordinarios para impugnar el acto agravante.¹⁰⁷

Pero tratándose del juicio de amparo contra leyes, es decir, cuando éstas, en sí mismas consideradas, independientemente de cualquier acto aplicativo posterior, son las directamente atacadas por él, no opera el principio de definitividad, puesto que puede intentarse tal medio, aún cuando la disposición tildada de inconstitucional consigne medios ordinarios que el afectado puede hacer valer contra su aplicación.

¹⁰⁶ *Ibidem*, p. 227.

¹⁰⁷ *Ibidem*, pp. 229-230.

Pues sería contrario a nuestro régimen constitucional , en el que el supremo intérprete de la Constitución es el Poder Judicial Federal, que a una autoridad estatal distinta de dicho poder, le fuera posible decidir si una disposición normativa legal, es contraria o no, a nuestra Ley Fundamental, lo cual acontecería si el quejoso estuviera obligado a interponer todos los medios ordinarios que la ley impugnada consagre para impedir su aplicación a los diversos casos concretos que se fueren presentando.

c) Calificación de su auto-aplicatividad.

La Suprema Corte ha establecido que el juzgador está en la obligación de no desechar *a priori* una demanda de amparo que se enderece contra una ley en sí misma considerada que a primera vista no ostente el aspecto de ordenamiento auto – aplicativo, ya que esto debe constatarse *a posteriori*, es decir, una vez que se han ponderado debidamente el informe justificado, las pruebas de las partes, etc.

d) El interés jurídico en el juicio de amparo contra leyes:

Para combatir en amparo una ley, es necesario que se lesione cualquier interés jurídico o derecho del gobernado. Cuando no existe esa lesión, el juicio de amparo es improcedente y debe sobreseerse. Si se trata de leyes que no son auto-aplicativas y no se demuestra la existencia del acto de aplicación concreto por el quejoso, la sola promulgación no afecta sus intereses y por tanto, es improcedente.¹⁰⁸

e) La autoridad responsable en los amparos contra actos aplicativos de leyes inconstitucionales:

En un principio se sostuvo que cuando el amparo se interponía

¹⁰⁸ *Ibidem*, p. 233.

contra el acto aplicativo de una ley inconstitucional y no contra esta misma, el quejoso no tenía la obligación de señalar como autoridad responsable a la autoridad legisladora. Sin embargo existe otra tesis que sostiene que aún cuando en un juicio de garantías no se impugne una disposición legal en sí misma considerada, sino a través del acto aplicativo correspondiente, el agraviado está obligado a indicar como autoridad responsable a la que creó la norma contraria a la Constitución.

El artículo 11 de la Ley de Amparo establece que: "Es autoridad responsable la que dicta u ordena, ejecuta o trata de ejecutar la ley o el acto reclamado".

Cuando el acto reclamado consista en fallos definitivos civiles, penales, administrativos o laborales, la acción constitucional debe ejercitarse en amparo *directo o uni-instancial*, sea ante la Suprema Corte o ante el tribunal colegiado de circuito que corresponda; y cuando se ataca una ley en sí misma por su inconstitucionalidad, toca conocer del juicio de garantías a los jueces de distrito a través del juicio de amparo *indirecto o bi-instancial*.

Nuestro máximo Tribunal ha sostenido los siguientes criterios:

Si del amparo contra el acto aplicativo de una ley deben conocer los jueces de distrito, es decir, si contra tal acto procede el amparo indirecto, en la demanda respectiva deben señalarse como autoridades responsables tanto al órgano legislativo como a la autoridad que haya emitido el acto de aplicación, reclamándose simultáneamente la ley aplicada y el citado acto.

Si contra el acto de aplicación de un ordenamiento legal procede el amparo directo ante la Suprema Corte o ante el tribunal colegiado de circuito correspondiente, no debe señalarse como autoridad responsable al

órgano legislativo, pudiéndose decidir en este caso sobre la inconstitucionalidad de la ley aplicada mediante el análisis de los conceptos de violación que sobre este tópico se hayan formulado en la demanda de garantías respectiva. En este caso la Suprema Corte y los tribunales colegiados de circuito ejercitan una doble función que se traduce en el control de la constitucionalidad sobre dicha ley y el control de legalidad respecto al acto aplicativo.

CAPÍTULO TERCERO

EL PRINCIPIO DE RELATIVIDAD DE LAS SENTENCIAS

3.1. BIOGRAFÍA DE MARIANO OTERO.

A fin de lograr una mejor comprensión del tema central del presente trabajo de tesis estimamos oportuno conocer los datos más importantes sobre la vida de Don Mariano Otero, a quien se le atribuye la federalización del juicio de amparo y por tanto de uno de los principios que es la base y sustento de nuestro juicio de garantías y que es el principio de relatividad de las sentencias o "Fórmula Otero".

Nació en la ciudad de Guadalajara, Jalisco el 4 de febrero de 1817, hijo del Doctor Ignacio Otero y Doña María Mestas. Su linaje español consta en su fe de bautismo en la cual lo nombraron José Mariano Fausto Andrés.¹⁰⁹

Desde temprana edad se dedicó a estudiar, pero a la muerte de su padre, cayó en una pobreza extrema y entonces su maestro Don Cipriano del Castillo, eminente jurisconsulto, lo protegió y fomentó sus estudios.

Mariano Otero tomó la determinación de estudiar una carrera, para lo cual realizó diversos trabajos a fin de sostener sus estudios, se ayudaba escribiendo, haciendo planos y hasta copiando papeles de los actores teatrales, previa recomendación de un amigo suyo a un empresario de poca fortuna, "porque tenía muy clara y muy buena letra española".

En ese entonces en Guadalajara, se acostumbraba en los avisos de las funciones teatrales, dar una idea de la obra anunciada, acompañándola

¹⁰⁹ GAXIOLA, F. Jorge, *Mariano Otero. Creador del juicio de amparo*, Cultura, México, D.F., 1937, pp. 21-24.

de algunas palabras de juicio crítico. Otero se ofreció para este nuevo trabajo donde demostró una gran capacidad.

En sus días de pobreza y prueba, Otero recibió favores y distinciones de personas prominentes, por quienes guardó reconocimiento y gratitud sincera; y fue así que logró doctorarse en la carrera de leyes, el 17 de octubre de 1835, cuando sólo contaba con dieciocho años de edad. Su formación como jurista la culminó a la luz de la filosofía de la ilustración y su amplio conocimiento jurídico político estaba apoyado en las ideas de Rousseau, Montesquieu y Alexis de Tocheville.¹¹⁰

Su inteligencia, le creó un prestigio excepcional, cuando apenas contaba con catorce años, siendo cursante de derecho en el Instituto de Ciencias de Guadalajara, asombraba ya a un distinguido literato que era Don José Luis Verdad, por lo profundo de sus observaciones y su talento.

Obteniendo el grado de Doctor en derecho, Don Mariano Otero inició su exitosa carrera profesional, y auxiliado de sus facultades en la oratoria, así como de su bien cimentada cultura, afianzó la personalidad y prestigio que venía labrando desde las aulas, lo cual inclinó su afición por la política y escribió varios artículos en la prensa de su estado.

Gaxiola cita a Don Guillermo Prieto que nos dice en sus memorias que el aspecto físico de Otero revelaba su carácter. "La fisonomía de aquel personaje era de los más dulce y simpática que pueda imaginarse, con su cabello lacio y descuidado, su patilla de columpio, su boca fresca y expresiva, sus ojos garzos, brillantes de inteligencia y bondad; caminaba con indolencia y era un hombre alto, grueso, desgarrado y encogido, al extremo olvidadizo de la compostura, su señora le mandaba a hacer

¹¹⁰ GUTIÉRREZ RIVAS, Rodrigo, *et. al.*, "Fórmula Otero, singularidad mexicana del control judicial de la constitucionalidad de las leyes", *Revista mexicana de justicia*, num. 2, (México, D.F., abril-junio, 1993), p. 15.

vestidos, las más veces injuriosos a la moda, levitones llenos de arrugas, chalecos amarillos; era un hombre caballeroso, amable y sobre todo jovial".¹¹¹ Asimismo, fue excelente jefe de familia y gozó de merecida fama de cumplido y leal amigo.

En el año de 1840, a los 23 años de edad, contrajo nupcias con Doña Andrea Arce. De su matrimonio se concibieron siete hijos y uno de ellos, Don Ignacio, abogado también, quien publicó, en el año de 1859, las obras de su padre, que comprenden algunos discursos, la biografía de Francisco Javier Gamboa, algunos estudios sobre Derecho Penal, una monografía sobre Guadalajara y algunos documentos y estudios históricos de importancia.¹¹²

Al venir el matrimonio a la capital, se instaló primero en la calle de Jesús María y después en la del Hospital Real y como es de suponerse, no cambiaron sus costumbres provincianas.

Durante su intensa vida de hombre público, Don Mariano Otero ocupó cargos de señalada importancia; en 1841 fue delegado de su estado natal en la Junta de Representantes de los Departamentos, en 1842 entró a la escena pública cuando se instaló el Congreso Constituyente que había ofrecido Santa Anna en el Plan de Tacubaya con el que derrocara al General Bustamante.

En esta intervención como diputado federal, Otero presentó junto con José Espinosa de los Monteros y Muñoz Ledo un proyecto de Constitución paralelo, al que se conoce como "Proyecto de la Mayoría". Otero junto con sus dos compañeros de partido, defendían, desde una posición liberal moderada, la idea de que había que organizar la estructura del Estado

¹¹¹ PRIETO, Guillermo, *Memorias, cit. por.*, GAXIOLA, F. Jorge, *op. cit.*, p. 27.

¹¹² GAXIOLA, F. Jorge, *op. cit.*, pp. 25-28.

Mexicano bajo un régimen federal. Por otro lado, apoyado en una visión conservadora, el "Proyecto de la Mayoría" consideraba que la palabra federalismo era tan peligrosa que no debía siquiera aparecer dentro de la Constitución.

El día que se dio lectura en el Congreso al "Proyecto de la Minoría" se hicieron patentes dos preocupaciones.

En primer lugar es importante destacar la influencia de Montesquieu, marcada por la notoria preocupación de los constituyentes por el estricto equilibrio que debía haber entre los poderes. El Poder Ejecutivo, Legislativo y Judicial siguiendo a Montesquieu, debían estar en una balanza de pesos y contrapesos, de tal forma que fuera imposible que uno de ellos se colocara encima de los otros dos. El artículo 81 de dicho voto es una prueba clara de lo importante que resultaba, como ahí se señala, "conservar el equilibrio de los Poderes Públicos y precaver los atentados que se dirijan a destruir su independencia o confundir sus facultades".

Por otro lado, en el mismo artículo, párrafos II y III, nos encontramos con un instrumento jurídico a través del cual el Presidente de la República, dieciocho diputados, seis senadores o tres legislaturas, podrían reclamar la inconstitucionalidad de una ley. Inspirados en el sistema federal, se propuso que dicha ley fuera revisada por las legislaturas locales, quienes darían un voto, indicando simplemente si estaban de acuerdo o no con la constitucionalidad o inconstitucionalidad de una norma. Dicha decisión sería remitida a la Suprema Corte y publicada posteriormente por la misma. En caso de inconstitucionalidad, se haría una declaración general que invalidaría la norma.

El control de constitucionalidad, diseñado como control político, quedaba depositado en las legislaturas locales. A pesar del conocimiento

que para ese entonces tenía Otero de la obra de Tocqueville y del sistema norteamericano basado en un control judicial de constitucionalidad, Mariano Otero debió considerar que significaba un riesgo muy alto invertir a la función judicial con el poder de hacer declaraciones generales de inconstitucionalidad.

Era necesario diseñar el medio a través del cual las normas que violaran la propia Constitución pudieran ser declaradas no válidas; sin embargo, dotar a los jueces con la capacidad de hacer una declaración de esa naturaleza, bien podría desbalancear el equilibrio político entre poderes que reiteradamente había señalado el barón de Bréde y Montesquieu como un gran riesgo político.

En diciembre de 1842, Santa Anna puso nuevamente en evidencia la falta de instrumentos de control político que impidieran la concentración del poder en uno de los órganos del Estado. Y abusando de la histórica concentración de poder que se había depositado en la función ejecutiva, disolvió la Asamblea Legislativa y reunió una "junta de ciudadanos notables" que formularon un estatuto provisional, que había de convertirse más tarde en las Bases Orgánicas de 1843.

Otero se retiró a la vida privada, y no es sino hasta 1846 cuando reaparece, como diputado federal, en la vida pública. Tres años transcurrieron y parece que le permitieron sintetizar el pensamiento de los teóricos franceses de la ilustración y del joven constitucionalismo americano, pudiendo así consolidar la fórmula en que aquéllos días dio una respuesta clara al problema del control constitucional planteado en México.

En dos ocasiones rechazó la Cartera de Relaciones Exteriores en el año de 1847 y por fin en el año de 1849, desempeño esa cartera con acierto y en ese mismo año fue senador.

Gozó además de las vanidades humanas al ser condecorado por Pío IX con la Gran Cruz y Pergamino de la Orden de Piana (1849) y por último, sufrió las torturas del poder arbitrario de Santa Anna, al ser encarcelado, incomunicado y enjuiciado.

Otero estaba poseído de un singular espíritu crítico, y con extraordinaria percepción acerca de los fenómenos sociales, gastaba lo mejor de sus años estudiando detenidamente las condiciones sociológicas del país, recorriendo su historia desde la Conquista hasta los primeros años de la Independencia, analizando la etnología con todas sus consecuencias sociales, desmenuzando las condiciones económicas, investigando directamente la capacidad de producción del suelo, fijando preferentemente su atención en la propiedad, cuya organización era para él "el principio generador de todos los fenómenos sociales". Encontraba así las lacras del régimen colonial.

Comparaba mesuradamente y sin patriotismo la condición de la república en relación con la de los países extraños; estudiaba con interés muy vivo la organización económica y política de los Estados Unidos.

Todos estos estudios preparaban a Otero para ser como se le tituló en el año de 1847, "El legislador de su país", porque conoció a fondo la doctrina y las instituciones implantadas en los pueblos extraños ya que nunca cerró los ojos a la realidad.

Puede afirmarse que Otero fue un liberal moderado y además era partidario del sistema representativo, popular y republicano. Los moderados han creído siempre que los extremos tienen una línea de acomodación, un punto medio de equilibrio, y por eso cuando descienden del campo de las abstracciones al de la vida pública parecen poco firmes en sus principios. A

pesar de que Otero tenía un carácter decidido y enérgico, perteneció a esta clase y mereció junto con los demás redactores del siglo XIX, el apodo de "tornasol".

Mariano Otero era también un gran periodista, fue desde el año de 1841 y hasta su muerte, el primer redactor político del siglo.

La tarde del último día de mayo de 1850, en los momentos en que la epidemia del cólera assolaba la ciudad de México, volvía Mariano Otero a su hogar después de haber desempeñado una comisión en el Senado. Se sintió enfermo y confesó sus culpas con el Padre León. México entero se conmovió con la noticia del peligro en que se encontraba.

A la sala en que agonizaba Otero llegaron personas de todas clases de la sociedad, su lecho estaba rodeado de sus amigos, que estaban muy angustiados al ver que se extinguía sin remedio. Pocas horas duró su agonía y falleció a los 33 años de edad. El mismo primero de junio en que murió, fue sepultado en el cementerio de San Fernando.

Sus ideas trascendieron en la vida institucional del país, inspiraron a nuestros legisladores y publicistas de mayor relieve y germinaron en el juicio constitucional de amparo.¹¹³

3.2. ORIGEN DEL PRINCIPIO DE RELATIVIDAD DE LAS SENTENCIAS.

Como se comentó con anterioridad, el pensamiento de Mariano Otero respondió por un lado, a la agitada realidad histórica del siglo diecinueve, que es la etapa en la que se produjeron los más profundos, radicales y

¹¹³ GAXIOLA, F. Jorge, *op. cit.*, pp. 359-363.

antagónicos cambios constitucionales de nuestra vida como nación independiente, pero por otro lado, la influencia francesa de Rousseau y Montesquieu, del pueblo como depositario de la soberanía, el Poder Legislativo como expresión viva de la voluntad general y del miedo que las funciones exorbitadas de algún poder restara fuerza a los otros dos, marcan decisivamente la dirección de la innovadora propuesta de Otero en relación con la declaratoria de inconstitucionalidad de una ley sólo para el caso concreto.

Influencias del primer constitucionalismo norteamericano:

Las primeras constituciones mexicanas, recibieron la influencia teórica y doctrinal de Francia y Estados Unidos, países constitucionalmente considerados como modelos. El Derecho Constitucional mexicano fue desde sus inicios una mezcla de influencias tanto francesa como norteamericana y española, en mayor o menor medida, pero ninguna excluyente de las otras.¹¹⁴

La Constitución española de Cádiz de 1812, considerada por muchos como nuestra primera carta fundamental, lega al Derecho Constitucional mexicano, posterior a ella, la muy reciente experiencia del federalismo, sólo antecedida por el sistema planteado en la Carta de los Estados Unidos de 1789.

En nuestras primeras constituciones se denota un aspecto fundamental que marca los requisitos esenciales que seguirían todos los instrumentos jurídicos fundamentales en el país, ésta es una influencia "negativa" del virreinato, ya que el poder absoluto se materializaba en la figura del monarca y de su representante, el virrey, hecho que dejó huella y constituyó una situación que se evitó en todas las cartas fundamentales del

¹¹⁴ GUTIÉRREZ RIVAS, Rodrigo, *et al.*, *loc. cit.*, pp. 7-9.

siglo pasado.

Este rechazo o desconfianza por el Poder Ejecutivo, aunado a la influencia del pensamiento francés del siglo XVIII, fundado en que la teoría de la voluntad general debía ser el principio rector de toda institución política, y la consideración del Poder Legislativo como el representante inmediato de esa voluntad, hicieron que el parlamentarismo fuera el paradigma a seguir por los teóricos del derecho mexicano.

Las dos primeras constituciones, la de Apatzingán "Decreto para la Libertad de la América Mexicana" de 1814 y la federalista de 1824, fueron fieles a ese repudio respecto al Poder Ejecutivo y el relegamiento de éste al parlamentarismo; en ambas se autolimitada al ejecutivo al ser constituido por una presidencia colegiada, además de estar notoriamente subordinada a los designios del Poder Legislativo. El judicial por su parte, como ya se señaló, no ejercía más funciones que las de impartir justicia. En estos documentos, quien fungía como el único legislador, intérprete y en su caso derogador de las leyes era el legislativo.

La influencia norteamericana también se hace sentir, ya que nuestros primeros documentos tienen como modelo más inmediato, junto con la Constitución de Cádiz, a la Constitución de los Estados Unidos.

El temor de que alguno de los poderes constituidos pudiera rebasar los límites que se les habían marcado, tanto en las relaciones entre ellos como en la relación que tienen con los poderes de los estados federados, e incluso en su relación con los individuos, asaltó permanentemente la conciencia de nuestros juristas. Se imponía, por tanto, la necesidad urgente de que los principios constitucionales se hicieran valer a toda costa para evitar esos posibles abusos por parte de alguno de los poderes.

En este sentido, se experimentaron diversos medios de control de constitucionalidad. Tal es el caso de la ya comentada Constitución Centralista de 1836, conocida como las Siete Leyes Constitucionales (la primera de las cuales fue expedida en 1835 y las seis restantes en 1836) instituí en la segunda ley un organismo denominado Supremo Poder Conservador; éste era un poder distinto a los tres planteados por Montesquieu (Ejecutivo, Legislativo y Judicial), que se identificaba con la figura ideada por Benjamín Constant, llamada poder neutro o poder moderador, que consistía en crear un cuarto poder superior a los otros dos que sirviera para controlar los excesos de los demás, los que estaban obligados a acatar las decisiones de ese "superpoder"; pero la verdadera fuente de inspiración de esta institución es el Senado Conservador de Sienes.¹¹⁵

Este poder se autocontrolaba a través de la necesidad de incitación de alguno de los poderes para poder proceder en contra de algún acto de otro de ellos.¹¹⁶

De este modo, es Don Manuel Crescencio Rejón quien recoge los

¹¹⁵ GUTIÉRREZ RIVAS, Rodrigo, *et. al., loc. cit.*, pp. 10 - 13.

¹¹⁶ Era en el artículo 12 de la Segunda Ley Constitucional donde se fijaron las atribuciones del Supremo Poder citado, dicho precepto contenía trece fracciones, pero en esta ocasión sólo transcribiremos las primeras tres para hacer notar la forma en que operaba, así como sus exageradas atribuciones que lo hacían desorbitado. Su principal función era la de equilibrar a los otros tres poderes. El Supremo Poder Conservador no podía actuar de propia iniciativa para declarar la inconstitucionalidad de leyes o decretos sino que requería la incitación de los órganos que se mencionan en las siguientes fracciones que contienen las atribuciones del Supremo Poder citado: "I. Declarar la nulidad de una ley o decreto, dentro de dos meses después de su sanción, cuando sean contrarios a artículo expresado de la Constitución y le exijan dicha declaración, o el supremo Poder Ejecutivo, o la alta Corte de Justicia, o parte de los miembros del Poder Legislativo, en representación que firmen diez y ocho por lo menos. "II. Declarar excitado por el Poder Legislativo o por la Suprema Corte de Justicia, la nulidad de los actos del Poder Ejecutivo, cuando sean contrarios a la Constitución o a las leyes, haciendo esta declaración dentro de cuatro meses contados desde que se comuniquen esos actos a las autoridades respectivas. "III. Declarar en el mismo término la nulidad de los actos de la Suprema Corte de Justicia, excitado por alguno de los otros dos poderes, y sólo en el caso de usurpación de facultades."

Se trataba de un control constitucional por órgano político que causaba tensión y desequilibrio entre las diversas autoridades mencionadas con anterioridad, pues ellas mismas se atacaban mutuamente al ejercer la excitación ante dicho órgano y sus resoluciones tenían efectos "erga omnes".

principios existentes del constitucionalismo estadounidense y los plasma primero, en el proyecto y en la Constitución yucateca de 1841. Es en esta carta constitucional en donde se ensaya el primer control de constitucionalidad encomendado a un órgano jurisdiccional.

En su proyecto, Rejón pensó en dotar al Estado de Yucatán de una Suprema Corte de Justicia propia y facultarla para que ejerciera un control de los actos y leyes del poder estatal sólo a petición del agraviado y sólo en beneficio exclusivo de éste, estando impedida, por lo tanto, para hacer una declaración general respecto de los actos que la motivaren.

De este modo, tampoco se hace del Poder Judicial un poder temible, cual lo sería si se le encargara impugnar las leyes de un modo teórico y general; pues entonces al erigirse en censor del legislativo, entraría abiertamente en la escena política.

Al finalizar el año de 1846, Don Manuel Crescencio Rejón era el jefe del partido de los puros, quienes contestando en forma elocuente al ejecutivo moderado que acababa de desembarazarse del referido personaje como ministro de Relaciones Exteriores, Gobernación y Policía, hacen a éste diputado por el Distrito Federal a la legislatura nacional que deberá inaugurar sus labores en 1847.¹¹⁷

Apenas electo diputado, Rejón presenta a la nación, con el nombre de *Programa de la mayoría de los diputados del Distrito Federal* y suscrito el 29 de noviembre de 1846 por él y por sus colegas Fernando Agreda y José María del Río, sus puntos de vista sobre reformas a la Constitución, de las cuales nos interesa lo que expresó en cuanto a los atropellos a las "garantías del ciudadano" por las autoridades, y declara que "es de una

¹¹⁷ ECHÁNOVE TRUJILLO, Carlos A, *Cómo presentó Rejón sus ideas sobre "amparo" a la nación*, UNAM, México, 2002, pp. 1-5.

urgente necesidad precaver para lo sucesivo la repetición de semejantes atentados, haciéndose al efecto, una solemne declaración de derechos, y estableciéndose recursos eficaces para remediar desde luego las arbitrariedades que puedan en esta parte cometerse”.

En cuanto a lo primero, propone casi las mismas garantías individuales de la Constitución yucateca; y respecto de lo segundo pide el establecimiento del *juicio de amparo*. Más no con la amplitud con que lo hizo adoptar en Yucatán, sino restringido a la sola protección de las garantías individuales.

Por lo que respecta a los tribunales competentes para conocer del amparo Rejón propone, como en Yucatán, a los jueces de primera instancia y a sus respectivos superiores para los casos de violaciones cometidas por los primeros. Sugiere, que la nueva Constitución sea sancionada precisamente por cada entidad federativa. Sin embargo, esta exposición fue ridiculizada por la prensa moderada, que la encontró absurda, peligrosa y hasta grotesca. A esto se reducía para el editorialista de El Republicano el programa de Rejón.

Cuando ya la Cámara se ocupaba en el asunto de la reforma a la Constitución de 1824, la mayoría de la Comisión de Constitución, formada por Rejón, Cardoso y Zubieta, presentó el 5 de abril de 1847 dictamen en el sentido de que, existiendo la posibilidad de que por la guerra el congreso no pudiese concluir el estudio y aprobación de “las importantes reformas que la experiencia ha manifestado deben hacerse en la referida Constitución”, opinaba que para que en ese “evento desgraciado... no quede la República inconstituida”, se declarase que la Constitución de 1824 era “la única constitución legítima del país, mientras no se publicaran todas las reformas que determinara hacerle el presente Congreso”.

El otro comisionado, Don Mariano Otero, no estuvo de acuerdo y presentó un voto particular en el que abogaba por que no entrara a regir la Constitución de 1824 sino hasta que se le hiciesen las reformas necesarias.

Mariano Otero, que era uno de los más destacados moderados de la cámara, al plantear en términos generales cuáles debían ser esas reformas, acogía muchas de las ideas expuestas por Rejón en el *Proyecto de la mayoría de los diputados del Distrito Federal*, más de cuatro meses antes, destacando entre ellas, el derecho de reunión, declaración de garantías individuales, juicio político, elección directa, principio de que los poderes no delegados expresamente a la Unión se entenderían reservados a los estados y juicio de amparo.

En la exposición de Otero se nota menos fuerza, claridad y precisión; por ejemplo, en cuanto a las garantías individuales, se limita a proponer que las fije "una ley", mientras que Rejón las había enumerado y pedido que figurasen en la misma Constitución.

En lo referente al juicio de amparo, no sólo lo limita como Rejón últimamente a proteger las garantías individuales sino que, desconociendo la importancia de la precaución, no lo hace extensivo como aquél, a los atentados cometidos por el Poder Judicial.

Por lo demás, se puede ver que Otero no abarca como Rejón el verdadero papel del juicio de amparo, pues al lado del *procedimiento rejoniano* proponía otro de índole política para atacar las leyes federales o locales violatorias de la Carta Magna fuera de los casos de garantías individuales.

Este procedimiento consistía en enfrentar poderes, pues se trataba de que esas leyes, si eran federales, pudiesen ser anuladas directamente por

las legislaturas de los estados; y si eran locales, lo fuesen también directamente por el Congreso nacional.¹¹⁸

Rejón tuvo especial cuidado en 1840 de substituir este peligroso sistema con el indirecto del amparo que se refiere a que sólo el agraviado podía interponer el juicio de amparo ante el Poder Judicial y éste sólo declaraba inconstitucional el acto con efectos individuales sin hacer declaraciones generales, a diferencia del directo que implicaba un control por órgano político y por consiguiente un enfrentamiento de poderes. Después, en su programa de 1846 había simplemente llamado sobre el punto de violaciones en general a la ley fundamental.

3.3. VOTO PARTICULAR DE MARIANO OTERO EN EL ACTA DE REFORMAS DE 1847.

El Acta de Reformas que se promulgó el 18 de mayo de 1847, restauró la vigencia de la Constitución Federal de 1824.

Se formó un nuevo Congreso Constituyente, el cual quedó instalado el 6 de diciembre de 1846 y cinco días después se designó la comisión de Constitución integrada por Mariano Otero, Manuel Crescencio Rejón, José Espinosa de los Monteros, Joaquín Cardoso y Pedro Zubieta.¹¹⁹

Por razones de carácter meramente político, los individuos que la integraban, se dividieron, lo que ocasionó que Rejón, Zubieta y Cardoso, ante el evento de que el congreso no pudiera llegar a cumplir con su misión dejando a la república inconstituida, propusieran la declaración de que la Constitución de 1824 era la única legítima del país y que su observancia y

¹¹⁸ ECHÁNOVE TRUJILLO, Carlos, *op. cit.*, pp. 6-8.

¹¹⁹ GAXIOLA, F. Jorge, *op. cit.*, p. 337.

cumplimiento obligaban estrictamente a los Poderes de la Unión y a los locales, mientras no se publicaran las reformas que posteriormente determinara el constituyente.

José Espinosa de los Monteros no intervino en la comisión y Otero tuvo que patrocinar una opinión delicada por la materia sobre la que versaba y mucho más delicada por razón de las circunstancias.

En efecto, presentó un voto particular en el que proponía, como sus compañeros de comisión, la adopción de la Constitución de 1824; pero pidió que se le hicieran a ella algunas reformas de señalada importancia, para lo cual no era, a su juicio, un obstáculo que el ejército americano ocupara la mitad del territorio nacional, que el puerto de Veracruz hubiera caído en su poder y que se encontrara seriamente amenazada la capital de la república, porque decía que "en la guerra, todavía con más razón que en la paz, un pueblo no puede vivir y resistir sino cuenta con la acción de todos los elementos de su poder y siendo su organización política la que los combina, dirige y regulariza, no es posible que se salve si se le mantiene bajo una organización enteramente viciosa".¹²⁰

La legitimidad de la Constitución de 1824, su propia conveniencia, la circunstancia de que su recuerdo estaba unido al del establecimiento de la república, del sistema representativo y al de nuestra respetabilidad exterior, que permaneció inviolable durante su vigencia, eran para Mariano Otero argumentos bastante contundentes que lo forzaban a proponer su reestablecimiento. Él afirmaba que prefería una Constitución en que el pueblo viera simbolizada su gloria, su nacionalidad y sus libertades, aunque no fuera perfecta, a otra que lo fuera pero sin recuerdos y prestigios.

¹²⁰ GAXIOLA, F. Jorge, *op. cit.*, p. 338.

Sin embargo, Otero propuso reformas constitucionales de marcado interés que eran urgentes para garantizar la estabilidad. De dichas modificaciones, las más importantes para nuestro estudio y para la historia del Derecho Constitucional, fueron el establecimiento de las garantías individuales y las reformas al Poder Judicial, que sirvieron de materia prima para elaborar la fórmula jurídica del juicio de amparo.

En la exposición de motivos de su voto particular, la inspiración en las instituciones políticas norteamericanas es manifiesta. Al fundar cada una de las reformas, Mariano Otero hace un estudio comparativo de las disposiciones nacionales con las semejantes de los Estados Unidos.¹²¹

Por aquel entonces apareció el libro de Alejo de Tocqueville, "La Democracia en América" que fue traducido al español por Leopoldo Borda y cuya versión castellana se publicó en París en el año de 1842. Esta obra contribuyó poderosamente al avance de las ideas democráticas en el Viejo Continente e influyó en forma importante en la inspiración de Mariano Otero, respecto de la fórmula jurídica del juicio de amparo.

Se estima que los factores que contribuyeron con la idea de Mariano Otero, a fin de dar competencia a la Corte Federal, para amparar al individuo en el ejercicio y conservación de sus derechos fueron los antecedentes legislativos que buscaban un sistema equivalente; los proyectos de Rejón que tomaban nueva vida al insistir en dar a los jueces de primera instancia la facultad para amparar al individuo en el goce de los derechos del hombre; la arbitrariedad de las autoridades que se acentuaba por las necesidades de la guerra; urgía regularizar la organización política del país y mantener a los poderes públicos dentro de la órbita de sus funciones.

¹²¹ Y no obstante su admiración por las leyes de éste último, en ocasiones las rechazó por inadaptables a nuestro medio y otras veces las aceptó pero con la consiguiente enmienda.

Al hacerlo se inspiró fundamentalmente en las instituciones norteamericanas, que pretendió adaptar a nuestro medio.¹²²

El artículo 5 de la referida Acta de Reformas esbozaba la idea de crear un medio de control constitucional, a través de un sistema jurídico, que hiciera efectivas las garantías individuales al disponer que "para asegurar los derechos del hombre que la Constitución reconoce, una ley fijará las garantías de libertad, seguridad, propiedad e igualdad de que gozan todos los habitantes de la república, y establecerá los medios de hacerlas efectivas".

Lo anterior nos permite observar que el sistema que proponía Otero era inferior al de Rejón, ya que mientras el primero se limitaba a proponer que las garantías individuales fueran fijadas por una ley, Rejón las había enumerado y elevado a rango constitucional.

Por su parte, el artículo 25 del Acta de Reformas en comento, cristalizó las ideas de Don Mariano Otero acerca del amparo, otorgando competencia a los tribunales de la Federación para proteger a "cualquier habitante de la república, en el ejercicio y conservación de los derechos que le conceden esta Constitución y las leyes constitucionales, contra todo ataque de los poderes legislativo y ejecutivo, ya de la Federación, ya de los estados, limitándose dichos tribunales a impartir su protección en el caso particular sobre el que verse el proceso, sin hacer ninguna declaración general respecto de la ley o acto que la motivare"

Dicho artículo contenía el sistema de control jurisdiccional ideado por Rejón en la Constitución yucateca de 1840, pero Otero no sólo lo limitó como lo hizo Rejón, a la protección de las garantías individuales, sino que además no lo hizo extensivo a los atentados cometidos por el mismo Poder

¹²² GAXIOLA, F. Jorge, *op. cit.*, pp. 339-348.

Judicial.

Por otro lado, es preciso aclarar que Otero no llegó a abarcar como Rejón el verdadero papel del juicio de amparo, pues proponía un procedimiento de índole política para atacar las leyes federales o locales violatorias de la Constitución fuera de los casos de garantías individuales. Este procedimiento era vicioso ya que enfrentaba poderes, pues consistía en que si esas leyes eran federales pudieran ser anuladas directamente por las legislaturas de los estados y si eran locales pudieran ser anuladas directamente por el Congreso nacional.

De esa manera, Otero combinó el régimen de control político con el jurisdiccional, encontrándose el primero inserto en los artículos 22, 23 y 24 del Acta de Reformas de 1847, y que dicen respectivamente.¹²³

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 publicará 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 trata, es o no anticonstitucional, y en toda declaración afirmativa, se insertarán a la letra la ley anulada y el texto de la Constitución o ley general a que se oponga".

¹²³ BURGOA ORIHUELA, Ignacio, *EL Juicio de Amparo*, pp. 117-119.

Las ideas de Mariano Otero fueron acogidas en el Acta de Reformas de 1847, que se contienen en su célebre voto particular de 5 de abril del mismo año, en el cual expuso las razones que, en su concepto, fundan el sistema mixto de protección constitucional establecido en el Acta de Reformas, argumentando al respecto que:

“Es indispensable dar al Congreso de la Unión el derecho de declarar nulas las leyes de los estados que importen una violación del Pacto federal, o sean contrarias a las leyes generales; porque de otra manera el poder de un Estado sería superior al de la Unión, y el de ésta se convertiría en una mera irrisión. Pero, para evitar que se hagan declaraciones imprudentes, ya se consulta que estas leyes sólo puedan iniciarse en la Cámara de Senadores, la cual representa el principio federativo en toda su fuerza, y da las mejores garantías de calma y circunspección; y además se establece que la mayoría de las legislaturas de los estados tenga el derecho de decidir en todo caso si las resoluciones del Congreso General son o no anticonstitucionales. De esta manera cada Estado en particular está sometido a la Unión y el conjunto de todos será el árbitro supremo de nuestras diferencias y el verdadero poder conservador de las instituciones. Si hay todavía otro medio más eficaz de robustecer el principio federativo, si se conoce otra mejor garantía de las libertades de los cuerpos confederados, yo no la propongo, porque no la conozco.

“Los ataques dados por los poderes de los estados y por los mismos de la Federación a los particulares, cuentan entre nosotros por desgracia numerosos ejemplares, para que no sea sobremanera urgente acompañar el restablecimiento de la Federación con una garantía suficiente para asegurar que no se repetirán más. Esta garantía sólo puede encontrarse en el Poder Judicial, protector nato de los derechos de los particulares, y por esta razón es sólo conveniente. Aún en las monarquías absolutas, refugiada la libertad en el recinto de los tribunales, ha hecho que la justicia encuentre allí un apoyo cuando han faltado todas las garantías políticas.

“Un escritor profundo ha observado que la amplitud y responsabilidad del Poder Judicial era el más seguro signo de la libertad de un pueblo, y por esto

yo no he vacilado en proponer al Congreso que eleve a grande altura al Poder Judicial de la Federación, dándole el derecho de proteger a todos los habitantes de la República en el goce de los derechos que les aseguren la Constitución y las leyes constitucionales, contra todos los atentados del Ejecutivo o del Legislativo, ya de los Estados o de la Unión.

“En Norteamérica este poder salvador provino de la Constitución, y ha producido los mejores efectos. Allí el juez tiene que sujetar sus fallos antes que todo a la Constitución; y de aquí resulta que cuando la encuentra en pugna con una ley secundaria, aplica aquélla y no ésta, de modo que sin hacer superior a la ley ni ponerse en posición contra el Poder Legislativo, ni derogar sus disposiciones, en cada caso particular en que ella deba herir la hace impotente.

“Una institución semejante es del todo necesaria entre nosotros; y como ella exige que los tribunales federales se organicen de un modo correspondiente, las reformas propuestas dejan a las leyes constitucionales la determinación de este punto. Sobre él manifestaré, en fin, que a mi juicio también se necesita extender un poco la acción del Poder Judicial de la Unión, muy imperfectamente organizado en la Constitución federal; y sobre todo, elevar la condición y asegurar la independencia de un tribunal llamado a representar en el cuerpo político un papel tan importante como el del Supremo Poder Judicial”.

De la anterior exposición de motivos del sistema mixto de control constitucional propuesto por Otero, resaltaba la necesidad de que fuera el Poder Judicial Federal el que se encargara de asegurar los derechos de los individuos; pero a su vez proponía un sistema híbrido de control, el cual resultaba contraproducente en la parte del control por órgano político pues provocaba un enfrentamiento entre diversas autoridades al hacer declaraciones con efectos generales, lo cual fue subsanado por el Poder Constituyente de 1857 pues sólo adoptaron la parte del control por órgano jurisdiccional y con efectos particulares, como lo explicaremos más adelante.

Es muy importante hacer notar que Don Manuel Crescencio Rejón tuvo especial cuidado en 1840 de sustituir este peligroso sistema (control de

la constitucionalidad por órgano político) con el indirecto del amparo. Después en su programa de 1846, había simplemente llamado sobre el punto de violaciones en general a la Constitución.

Por su parte Otero habló sobre dicho sistema en términos negativos, pues, proponía un sistema híbrido, indirecto y directo a la vez, jurisdiccional y político al mismo tiempo.

Según se observa, Mariano Otero acogió varias de las ideas de Rejón, aunque algunas de ellas de manera incompleta. También cita a Tocqueville, fuente común de los constitucionalistas de la época, pero es contundente el hecho de que al hablar de "amparo", empleó precisamente esta palabra que, como reconoce Rabasa,¹²⁴ Rejón fue el primero en utilizar para dar nombre a su procedimiento desde 1840.

Y en efecto, cuando Otero habló ante el Congreso de 1842 de un sistema de protección contra los ataques a la Constitución, empleó la palabra reclamo. En 1847, por primera vez dice amparo, cuando la cámara discutió y aprobó las reformas que propuso en su voto particular.

Sin embargo dicho voto de Otero tiene el mérito de proponer que del amparo conozcan los tribunales de la Federación, sin que por ello, la proposición de Rejón de que conociesen los jueces de primera instancia, sea errónea, pues hablaba sólo de protección a las garantías individuales que indudablemente requieren a menudo una protección pronta e inmediata, como lo ha demostrado la experiencia al crear los jueces de distrito, cuyo lugar ocupaban en el sistema de Rejón los de primera instancia. Pero de cualquier modo, la institución se estima más seria, si se confía su mantenimiento exclusivamente a autoridades federales.

¹²⁴ ECHÁNOVE TRUJILLO, Carlos, *op. cit.*, p. 9.

El voto particular de Otero fue su obra cumbre. Con la fórmula planteada en el artículo 25 del Proyecto de Constitución resolvió el problema al que se había enfrentado años atrás; pues era necesario diseñar un mecanismo a través del cual pudiera combatirse una norma que violara una disposición constitucional, respetando el estricto equilibrio entre poderes que desde la perspectiva de Montesquieu era imprescindible para el buen gobierno.¹²⁵

La solución parece haberla encontrado en Tocqueville: "Si el juez hubiera podido atacar las leyes de una manera teórica y general, si hubiera podido tener la iniciativa y censurar al legislador, habría entrado brillantemente en la escena política convertido en un campeón o adversario de un partido, suscitando todas las posiciones que dividen al país a tomar parte en la lucha. Pero cuando el juez ataca una ley en un debate obscuro y sobre una aplicación particular, oculta en parte a las miradas del público la importancia del ataque. Su fallo sólo tiene por objeto lesionar un interés individual, pero la ley no se siente herida más que por casualidad".

El voto de Otero cobró importancia una vez que la cámara rechazó el dictamen de la mayoría, y en consecuencia se procedió a la discusión del voto particular que lo contrariaba. A este resultado también contribuyó la repentina ausencia al recinto legislativo, en esos días, de Don Manuel Crescencio Rejón, motivada por un incidente inesperado y desagradable;¹²⁶

¹²⁵ GUTIÉRREZ RIVAS, Rodrigo, *et. al., loc. cit.*, pp. 16-19.

La fórmula planteada en el artículo 25 del Proyecto de Constitución fue posteriormente consagrada en la fracción II del artículo 107 constitucional de nuestra Carta Fundamental.

¹²⁶ Sucedió que el 19 de abril, poco antes de la sesión, llegó a noticias de Rejón que cierto número del periódico *Commercial Advertiser*, de Washington, recién llegado a México, informaba que pronto saldría de aquella capital el mayor general Benton, comisionado en México con motivo de la guerra y a don Crescencio se le imputó el haber estado de acuerdo con éste, por entablar negociaciones que se consideraron ruinosas para México a propósito de la guerra entre ambos países.

Esto levantó un revuelo enorme en la capital, y sobre todo, naturalmente, entre los enemigos de Don Crescencio, que no esperaron más para acusarlo de traidor a la patria, por estar en connivencia con el gobierno yanqui. Pronto corrió la versión de que el gobierno le había interceptado unas cartas procedentes de los Estados Unidos, en que se le ofrecían tres millones de pesos para que influyera en el arreglo de la paz.

porque si Rejón hubiera estado presente en las discusiones, seguramente hubiera evitado que, por una falta de penetración de Otero, se hubiese excluido al Poder Judicial de entre las autoridades capaces de infringir la Constitución y que se hubiese restablecido, frente por frente del nuevo procedimiento *indirecto y puramente jurisdiccional*, el directo y peligroso de oposición de poderes.

Los Constituyentes de 1857 dentro de los cuales se encontraban Manuel Crescencio Rejón y Mariano Otero, conocieron el proyecto del artículo 102 elaborado por la Comisión Redactora de la nueva Constitución, en el cual se suprimió el sistema propuesto por Otero en el Acta de Reformas de 1847 en lo relativo a la anulación de leyes (artículos 22, 23 y 24), basándose en los siguientes argumentos:

"La ley de un Estado, cuando atacaba la Constitución o leyes generales, se declaraba nula por el Congreso; y la ley de éste, reclamada como anticonstitucional, se sometía a juicio de la mayoría de las legislaturas. En cualquier caso era una declaración de guerra de potencia a potencia, y esta guerra venía con todas sus resultas, con sus más funestas consecuencias. Los gobernadores tenían la obligación de promulgar y ejecutar las leyes del Congreso Federal, como si fuesen empleados de esta administración, y el Poder Ejecutivo de la Federación expedía órdenes a los gobernadores como de superior a inferior.

Y el día 20, al pasar en coche, por el cuartel del batallón "Hidalgo", un grupo de gente del pueblo, enardecida con la noticia del desastre de Cerro Gordo que acababa de llegar a la capital y dando crédito a los rumores que corrían contra el diputado, trato de lincharlo, y al fin lo condujo al cuartel cercano, donde se le guardaron las consideraciones debidas a su cargo. Participado enseguida el caso a las autoridades superiores, fue conducido a palacio por la puerta del jardín.

Rejón optó por no volver a la Cámara, considerándose sin libertad y sin garantías. En las actas de las sesiones se lee desde entonces que no asiste "por enfermo". Sin su presencia discutió la Cámara y aprobó luego las reformas propuestas por Otero en su voto particular. Desde su casa supo que la asamblea había aprobado, entre las proposiciones del voto de Otero, en la que se hablaba de que "...los tribunales de la Federación ampararán a cualquier habitante de la República en el ejercicio y conservación de los derechos que le conceden esta Constitución y las leyes constitucionales, contra todo ataque de los poderes Legislativo y Ejecutivo, ya de la Federación, ya de los estados". ECHÁNOVE TRUJILLO, Carlos A., *op. cit.*, pp. 8-11.

"Unas veces las leyes o actos de los estados se sobreponían a la autoridad federal, y otras el poder de la Unión hacía sucumbir al del Estado; en uno y otro extremo quedaba siempre desairada y envilecida una de las autoridades, sancionada la discordia y hasta decretada inevitablemente la guerra civil. No es éste el sistema federal, pues si éste fuera sería necesario proscribirlo y execrarlo.

"En el litigio de un individuo contra otro la sentencia es directa, universal, positiva, comprende todo el círculo de los derechos discutidos, mientras que en la contienda contra un soberano la sentencia es indirecta, particular, negativa, no hace declaraciones generales, ampara, declara libres a los particulares quejosos de la obligación de cumplir la ley o el acto de que se quejan; pero deja intacto con todo su vigor y prestigio, no ataca de frente a la autoridad de que emanó la ley o el acto que dio motivo al juicio.

"No habrá pues, en lo adelante, y siempre que se trate de leyes o actos inconstitucionales, ya de la Federación o ya de los estados, aquellas iniciativas ruidosas, aquellos discursos y reclamaciones vehementes en que se ultrajaba la soberanía federal o la de los estados, con mengua y descrédito de ambos, y notable perjuicio de las instituciones, ni aquellas reclamaciones públicas y oficiales que muchas veces fueron el preámbulo de los pronunciamientos; habrá sí un juicio pacífico y tranquilo, y un pronunciamiento en formas legales, que se ocupe de pormenores, y que dando audiencia a los interesados, prepare una sentencia, que si bien deje sin efecto en aquel la ley de que se apela, no ultraje ni deprima al poder soberano de que ha nacido, sino que lo obligue por medios indirectos a revocarla por el ejercicio de su propia autoridad".

Posteriormente, cuando se discutió el proyecto del artículo 102 constitucional, el Constituyente Ignacio Ramírez estuvo en desacuerdo con el sistema de nulidad de las leyes que ideó Otero, señalando que "...cuando un juez puede dispensar la aplicación de una ley, acaba la majestad de las leyes y las que se den después carecerán de todo prestigio, lo cual de ninguna manera puede ser conveniente y los tribunales a título de juzgar van a ser legisladores superiores a los estados y a los poderes federales".

El Acta de Reformas, obra de Otero, declaró con un texto que se incorporó a la Constitución de 1857 y que se conserva en la Constitución vigente, que la sentencia en el amparo sería siempre tal que sólo se ocupase de individuos particulares; limitándose a ampararlos y protegerlos en el caso especial que motive la queja, sin hacer ninguna declaración general respecto de la ley o acto que la motive.

A ella se alude como "Fórmula Otero", aunque resulta injusto desconocer que en el Proyecto de Constitución de Yucatán de Manuel Crescencio Rejón estaba ya apuntado éste principio.

3.4. EFICACIA DE LA "FÓRMULA OTERO" EN LA ACTUALIDAD.

La incorporación de la "Fórmula Otero" dentro de nuestro sistema jurídico, es el producto de un conjunto de conocimientos y propuestas teóricas, nacionales y extranjeras, combinadas con una serie de acontecimientos históricos que se desarrollaron desde la ilustración hasta principios del siglo XIX y que fueron sintetizadas a través del pensamiento de Otero.

El principio de autoridad relativa de la cosa juzgada en materia de amparo, tiene una extraordinaria importancia política,¹²⁷ ya que al organizar una institución de defensa de la supremacía constitucional, que ha de actuar en relación con autoridades, debe cuidarse extraordinariamente el evitar que el poder controlador se enfrente abiertamente con los poderes controlados en una situación de rivalidad, adoptando aire de soberano.

¹²⁷ AZUELA, Mariano, *Introducción al estudio del amparo*, Departamento de Bibliotecas, Monterrey, N.L. México, 1968, pp. 97-99.

En este punto, una teoría pura del derecho, es incapaz de explicar la institución, y la consideración política es fundamental. En la teoría del derecho existen órganos del Estado; en realidad existen hombres que desarrollan funciones inherentes al órgano, individuos dotados de pasiones, capaces de todas las susceptibilidades y de todos los rencores.

La declaración de inconstitucionalidad de una ley echa por tierra toda una política; por más que se atenúen los efectos de la sentencia de amparo, la autoridad contra quien se otorga la protección constitucional se siente deprimida, pero si la sentencia constituyera una derogación de la ley, una anulación *erga omnes*, el Poder Judicial habría abandonado sus funciones propias para constituirse en un agresor de los otros poderes, y éstos emprenderían una política encaminada a privarlos de esa función.

La fórmula Otero evita esa pugna abierta, y proporciona el medio técnico para que la declaración de nulidad del acto inconstitucional se emita en forma indirecta, vinculada íntimamente a la invocación de un agravio para los intereses de un particular, y contienda en una sentencia que pone fin a un procedimiento de orden netamente judicial.

Lo que se prohíbe no es una declaración de inconstitucionalidad que necesariamente tiene que figurar en los considerandos como justificativa de la parte resolutive del fallo, sino la formulación, en tal parte resolutive, de una declaración directa de nulidad de la ley con efectos absolutos. La sentencia de amparo termina con una frase tradicional: "La justicia de la Unión ampara y protege a "X" contra actos de tal o cual autoridad".

Cuando se organiza un sistema de defensa de la Constitución debe preverse un grave peligro; el de que el poder controlador de la constitucionalidad no degenera a su vez en un poder incontrolado. Es conocida la tendencia psicológica del que detenta un poder a abusar del

mismo. La posesión del poder lleva en sí la tentación al abuso.

Si el poder controlador dispone de capacidad para derogar las leyes degenera fácilmente en un poder político que, rompiendo todo equilibrio con los poderes controlados, se erige en un poder soberano y puede sustituir la norma constitucional por su libre arbitrio. Ese peligro no existe, por lo menos con caracteres serios, cuando la defensa de la Constitución se encomienda a hombres de derecho, jueces de carrera, quienes siempre han ejercitado la función jurisdiccional.

Ya hemos visto que en México ha existido el sistema de control político, mediante el cual el órgano de control emite declaraciones de nulidad absoluta de las leyes estimadas inconstitucionales. En el Acta de Reformas se dotó al Congreso Federal de la facultad de examinar la constitucionalidad de las leyes de los estados, y de las legislaturas de los estados, así como de calificar la constitucionalidad de las leyes emitidas por dicho congreso. Sistema que enfrentaba al legislativo federal con las legislaturas locales y que se estimaba atentaba en contra de la paz pública, porque rompía el equilibrio de los poderes.

Al adoptarse el sistema de control jurisdiccional puro en la Constitución de 1857 en la forma ya descrita, se invocó expresamente, como justificación de la adopción de un nuevo sistema, "las graves perturbaciones a que daba lugar el sistema anterior, pues había llegado a suscitar hasta movimientos separatistas por parte de algunos estados".

Como se ha indicado con anterioridad, el sistema de control por órgano político ha funcionado fundamentalmente a través de dos instituciones típicas: el Senado Conservador de Sienes y el Supremo Poder Conservador que crearon en México las leyes constitucionales de 1836.

Las mencionadas instituciones fracasaron, la primera porque lejos de haber desarrollado su misión defensora de la Constitución, se convirtió en cómplice de la dictadura, ya que no tuvo empacho en declarar válidos decretos imperiales violatorios de la Constitución; y la segunda porque aún dotada de las más altas atribuciones, el Supremo Poder Conservador carecía en la práctica de toda fuerza moral o de hecho para hacer cumplir sus resoluciones, las cuales fueron muy pocas, entre ellas la relativa a la declaración de que era voluntad de la nación que Antonio López de Santa Anna, alejado del gobierno, se hiciera cargo del ejecutivo nuevamente.

De lo anterior se deriva que la experiencia histórica pone hasta ahora de relieve el fracaso de los sistemas de control político y el éxito de los sistemas de control jurisdiccional.¹²⁸

En la actualidad uno de los principios más importantes y característicos del juicio de amparo y cuya aplicación práctica ha contribuido a que dicha institución sobreviva, es el que se refiere a la relatividad de las sentencias que en él se pronuncian, consagrado por el artículo 107 constitucional, fracción II de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

El principio de relatividad de las sentencias de amparo, también llamado "Fórmula Otero", ha permitido la supervivencia del juicio de amparo en atención a que, por su alcance, ha evitado que los poderes Ejecutivo y Legislativo se resientan de la tutela que implica la actuación del Poder Judicial de la Federación.

Tratándose de la impugnación de leyes secundarias por su inconstitucionalidad, el citado principio responde a una necesidad jurídico – política. Si la declaración de inconstitucionalidad de una ley tuviese alcance

¹²⁸ AZUELA, Mariano, *op. cit.*, pp. 100 -104.

absoluto, esto es, *erga omnes*, tal declaración implicaría la derogación o la abrogación de ésta y entonces el órgano de control asumiría el papel de legislador, provocándose con ello el desequilibrio de los poderes estatales y la supeditación del legislativo al judicial.

Las características principales de este principio las podemos señalar de la siguiente manera:

a) En virtud del principio de relatividad, la sentencia de amparo que se dicte, en sus puntos resolutivos, ha de abstenerse de hacer declaraciones generales y ha de 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 estatal responsable que constituyó la materia del amparo.

b) El principio de relatividad de las sentencias de amparo se desarrolla dentro del principio general de derecho denominado "*res inter alios acta*" que limita los efectos de los actos jurídicos a los sujetos que participaron en el correspondiente negocio jurídico. La sentencia es un acto jurídico, por tanto, se mantiene la tradición en el sentido de que, el fallo no trascienda a sujetos que no participaron en el litigio y no afecte situaciones que no se llevaron a la controversia.

c) En la Constitución vigente de 1917, el principio de relatividad de las sentencias de amparo, se plasma en la fracción II del artículo 107:

"La sentencia será siempre tal, que solo se ocupe de individuos particulares, limitándose a ampararlos y protegerlos en el caso especial sobre el que verse la queja, sin hacer una declaración general respecto de la ley o acto que la motivare". De la misma manera se establece en el artículo 76 de la Ley de Amparo.

Por tanto, dicho principio constriñe el efecto de la sentencia que conceda la protección de la justicia federal solicitada, al quejoso, de manera que quien no haya sido expresamente amparado no puede beneficiarse con la apreciación que acerca de la inconstitucionalidad del acto reclamado haya expresado el juzgador en la mencionada sentencia.

d) En cuanto a las autoridades, no sólo aquellas que hayan figurado con el carácter de responsables en el juicio de garantías están obligadas a cumplir la sentencia de amparo, sino cualquiera otra autoridad que por sus funciones tenga que intervenir en la ejecución de ese fallo.¹²⁹

e) El principio de relatividad de la sentencias ha sufrido, según algunos, una importante atenuación en materia de amparo contra leyes, en virtud de una adición a la fracción II del artículo 107 constitucional;¹³⁰ pues se estableció la suplencia en las reformas del año de 1950 que entraron en vigor en mayo de 1951. En este caso dicha suplencia opera cuando la Corte haya declarado inconstitucional una ley y los actos reclamados sean aplicativos de la misma.

Una vez que existe jurisprudencia declarando inconstitucional una ley, basta para aplicarla oficiosamente que se interponga amparo contra un acto de aplicación de la ley, aun cuando no se invoque expresamente tal inconstitucionalidad.

Dicha disposición se reglamenta en la Ley de Amparo en el artículo 76 BIS, fracción I, de la siguiente manera:

"Las autoridades que conozcan del juicio de amparo deberán suplir la deficiencia de los conceptos de violación de la demanda, así como la de los agravios formulados en los recursos que esta ley establece, conforme a lo

¹²⁹ ARELLANO GARCÍA, Carlos, *op. cit.*, pp. 373-374.

¹³⁰ AZUELA, Mariano, *op. cit.*, p. 105.

siguiente:

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

3.5. TESIS Y CRITERIOS JURISPRUDENCIALES.

Después de analizar la gran importancia del principio de relatividad de las sentencias, es conveniente transcribir algunas tesis jurisprudenciales que la propia Suprema Corte de Justicia ha sostenido de manera reiterada en diversos precedentes haciendo notar la efectividad e importancia de dicho principio.¹³¹

Pero antes, es indispensable recordar las principales características de la jurisprudencia.

Podemos definir a la jurisprudencia como las consideraciones, interpretaciones, razonamientos y estimaciones jurídicas que hace una autoridad judicial en un sentido uniforme e ininterrumpido, en relación con cierto número de casos concretos semejantes que se presentan a su conocimiento, para resolver un punto de derecho determinado.¹³²

La jurisprudencia se inspira en el propósito de obtener una interpretación uniforme del derecho en los casos en que la realidad se presenta a los jueces.

La función de la jurisprudencia no es la de crear derecho, sino la de interpretar el formulado por el legislador.¹³³

¹³¹ GÓNGORA PIMENTEL, Genaro, Ma. Guadalupe Saucedo Zavala, *Ley de Amparo. Doctrina Jurisprudencia. Tomo 1, 2ª parte*, Porrúa, México, 2001, pp. 1534-1543.

¹³² BURGOA ORIHUELA, Ignacio, *El Juicio de Amparo*, p. 820.

¹³³ DE PINA, Rafael, op. cit., pp. 340-343.

La jurisprudencia es, no obstante, un instrumento muy valioso para el juez en el momento en que debe aplicar la norma legal utilizada para resolver el caso concreto sometido a su autoridad.

La jurisprudencia general de la Suprema Corte puede referirse a los asuntos de que conozcan las diversas salas de la misma o a los negocios de la incumbencia del Tribunal en Pleno, como a continuación se expresa:

a) Para la formación de jurisprudencia de las diversas salas de la Suprema Corte, se requiere que un determinado criterio se establezca en cinco ejecutorias o sentencias no interrumpidas por otra en contrario, mismas que deben ser aprobadas, por lo menos, por cuatro ministros (artículo 192, párrafo segundo de la Ley de Amparo).

b) Tratándose de la actividad judicial de la Suprema Corte funcionando en Pleno, la jurisprudencia se forma mediante la unidad interpretativa y considerativa en cinco ejecutorias o sentencias acerca de una o varias cuestiones jurídicas determinadas, no interrumpidas aquéllas por otra en contrario y siempre que las mismas hayan sido aprobadas por catorce ministros por lo menos (artículo 192, párrafo segundo de la Ley de Amparo).

c) También constituyen jurisprudencia las resoluciones que diluciden las contradicciones de tesis de salas y de tribunales colegiados.

En cuanto al *quorum* requerido para la formación de jurisprudencia por contradicción, la Suprema Corte estableció, a partir del 27 de mayo de 1995, que para que se forme jurisprudencia se requiere de cinco sentencias consecutivas no interrumpidas por otra en contrario, y deben aprobarse por

lo menos por ocho ministros.¹³⁴

Ahora bien, por lo que se refiere a la jurisprudencia de los tribunales colegiados de circuito, se forma también mediante cinco ejecutorias no interrumpidas por otra en contrario y que hayan sido aprobadas por unanimidad de votos de los magistrados que los integran.

En México, la jurisprudencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación es obligatoria, en los términos que señala la Ley de Amparo.

Aunque sea inexplicable, el conocimiento de la jurisprudencia no es prácticamente obligado al juez, dentro del sistema procesal mexicano. Paradójicamente, la jurisprudencia obligatoria en su mayor parte no es de conocimiento obligado.

La carga de la prueba de la jurisprudencia recae sobre la parte que tenga interés en demostrar su existencia. La Ley de Amparo, por su parte, impone a quienes invoquen la jurisprudencia en el juicio de amparo, que lo hagan por escrito, que expresen el sentido de ella y que designen con precisión las ejecutorias que la sustenten.

Además es necesario enfatizar que la jurisprudencia de la Corte es declarada obligatoria para los tribunales en cuanto establece una interpretación de la Constitución o de las leyes federales, y que toda declaración de inconstitucionalidad de una ley formulada por la Corte tiene el valor de una interpretación de la Constitución en la parte que pugna con la ley en cuestión; pero nunca puede afirmarse jurídicamente que la jurisprudencia derogue la ley.

¹³⁴ BURGOA ORIHUELA, Ignacio, *El Juicio de Amparo*, pp. 827-832.

Tesis y criterios jurisprudenciales:

Instancia: Pleno

Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta

Parte : IV, Noviembre de 1996

Tesis: P. CXXXVII/96

Página: 135

LEYES, AMPARO CONTRA. EFECTOS DE LA SENTENCIA PROTECTORA FRENTE A LOS ORGANOS QUE CONCURRIERON A SU FORMACION. De los antecedentes históricos que dieron lugar a la consagración constitucional del principio de relatividad de las sentencias de amparo y de los criterios sentados por este tribunal sobre la materia, particularmente del establecido en los asuntos de los cuales derivaron las tesis jurisprudenciales publicadas con los números 200 y 201 del Tomo I del Apéndice de 1995, con los rubros de "LEYES, AMPARO CONTRA. DEBE SOBRESEERSE SI SE PROMUEVE CON MOTIVO DEL SEGUNDO O ULTERIOR ACTO DE APLICACION" y "LEYES, AMPARO CONTRA. EFECTOS DE LAS SENTENCIAS DICTADAS EN", se desprende que los efectos de la sentencia que concede el amparo en contra de una ley reclamada con motivo de su aplicación concreta, actúan hacia el pasado, destruyendo el acto de aplicación que dio lugar a la promoción del juicio y los actos de aplicación que en su caso se hayan generado durante la tramitación del mismo, y actúan hacia el futuro, impidiendo que en lo sucesivo se aplique al quejoso la norma declarada inconstitucional, pero no alcanzan a vincular a las autoridades que expidieron, promulgaron, refrendaron y publicaron dicha norma, ni las obligan a dejar insubsistentes sus actos, pues la sentencia de amparo no afecta la vigencia de la ley cuestionada, ni la priva de eficacia general.

El Tribunal Pleno, en su sesión privada celebrada el siete de noviembre en curso, aprobó con el número CXXXVII/1996, la tesis que antecede; y determinó que la votación es idónea para integrar tesis de jurisprudencia. México, Distrito Federal, a siete de noviembre de mil novecientos noventa y seis. Incidente de inejecución 142/94. Porcelanite, S. A. de C. V. 10 de septiembre de 1996. Unanimidad de diez votos. Ausente: Juan N. Silva Meza. Ponente: Juan Díaz Romero. Secretaria: Adriana Campuzano de Ortiz.

Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito
Fuente: Semanario Judicial de la Federación
Parte : III Segunda Parte-2
Tesis:
Página: 779

SENTENCIAS DE AMPARO, RELATIVIDAD DE LAS. El principio de relatividad de las sentencias de amparo, acogido por el artículo 76 de la Ley Reglamentaria de los artículos 103 y 107 constitucionales, evita que el Poder Judicial Federal invada las funciones del Legislativo al declarar inconstitucional una ley; de esta manera, el principio en comento obliga al tribunal de amparo a emitir la declaración de inconstitucionalidad del acto en forma indirecta y en relación a los agravios que tal acto cause a un particular, sin ejercer una función que no le corresponde. En otras palabras, la ley que rige el acto reputado violatorio de garantías, no se anula por el órgano de control mediante una declaración general, sino que se invalida su aplicación en cada caso concreto, respecto de la autoridad que hubiese figurado como responsable y del individuo que haya solicitado la protección federal.

Octava Época Amparo en revisión 334/88. José María Pérez Ramírez. Primer Tribunal Colegiado en Materia Civil del Tercer Circuito. 12 de enero de 1989. Unanimidad de votos. Ponente: Carlos Arturo González Zárate. Secretario: Juan Bonilla Pizano.

Instancia: Pleno
Fuente: Apéndice de 1995
Parte : Tomo I, Parte SCJN
Tesis: 201
Página: 195

LEYES, AMPARO CONTRA, EFECTOS DE LAS SENTENCIAS DICTADAS EN. La decisión sobre la constitucionalidad o inconstitucionalidad de una ley que se

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

Octava Epoca: Amparo en revisión 3912/86. Vidriería Los Reyes, S. A. 23 de febrero de 1989. Mayoría de catorce votos. Amparo en revisión 4823/89. Hako Mexicana, S. A. 28 de febrero de 1989. Mayoría de catorce votos. Amparo en revisión 2963/87. Daniel Vela, S. A. 18 de abril de 1989. Mayoría de dieciséis votos. Amparo en revisión 2133/89. Acesco Instalaciones, S. A. 8 de junio de 1989. Unanimidad de diecinueve votos. Amparo en revisión 7841/83. The Seven Up Company. 20 de junio de 1989. Por mayoría de quince votos se resolvió sobreseer en relación con los artículos 127, 128, 129 y décimo segundo transitorio de la Ley de Invenciones y Marcas. Por mayoría de once votos se resolvió conceder el amparo respecto del acto de aplicación. NOTA: Tesis P./J.31 (número oficial 5/89), Gaceta número 16-18, pág. 47; Semanario Judicial de la Federación, tomo III, Primera Parte, pág. 228.

INTERÉS JURÍDICO. DEBE ACREDITARSE PARA LA PROCEDENCIA DEL AMPARO.- Al establecer los artículos 4º, 76 y 80 de la Ley de Amparo, respectivamente, el principio de instancia de parte agraviada, el de particularidad de la sentencia de amparo que prohíbe hacer una declaración general de la constitucionalidad o inconstitucionalidad de la ley o acto reclamado y los efectos que debe tener la sentencia dictada en un juicio de garantías que conceda el

amparo, en cuando que encierra una declaración de restitución para el caso concreto, legalmente debe exigirse para la procedencia del juicio constitucional que los promoventes acrediten plenamente su interés jurídico para el efecto de que si así lo estima fundado la autoridad que conozca del juicio de garantías, este en posibilidad de conceder la protección de la justicia federal respecto de personas determinadas, en forma particularizada por su interés, y a la vez conceda la protección en el efecto procedente, lo cual no se podría satisfacer si el interés de los promoventes del amparo no se acredita plenamente, toda vez que exista la posibilidad de conceder el amparo por una ley o un acto que, en principio, no les causen ningún perjuicio en sus derechos, por no estar dirigidos a ellos y, en ese caso, los efectos restitutorios del amparo serían en contra de lo establecido por los preceptos de la Ley de Amparo.

Informe 1989, Tercera Sala, pág. 189.

Amparo en revisión 1886/88.- Garlock de México S.A. de C.V.- 4 de enero de 1989.- Unanimidad de 4 votos.- Ponente: Sergio Hugo Chapital Gutiérrez.- Secretario: Jaime Raúl Oropeza.

SENTENCIAS DE AMPARO. RELATIVIDAD DE LAS. NO BENEFICIA A LOS CODEMANDADOS DEL QUEJOSO.- La protección constitucional otorgada a la quejosa para el efecto de que la autoridad responsable deja insubsistente lo actuado en el juicio ejecutivo mercantil promovido en su contra, a partir del ilegal emplazamiento, en manera alguna tiene el alcance de dejar también insubsistente lo actuado en relación con sus codemandados, pues la sentencia, se concretó al análisis constitucional del emplazamiento que en forma defectuosa se le hizo, de donde se colige que el correcto cumplimiento del fallo, es restituir únicamente a la impetrante en el goce de sus garantías individuales, en observancia a lo dispuesto por los artículos 107, fracción III, de la Constitución, 76 y 80, de la ley de la materia, debiendo subsistir las actuaciones en lo que hace a los codemandados, pues aunque éstos aleguen la existencia de una litisconsorcio pasiva, el fallo protector no les beneficia, dado que sus efectos no son erga omnes, atento al principio de relatividad de las sentencias de amparo.

Tercer Tribunal Colegiado del Cuarto Circuito.

Queja civil 2/89.- Multibanco Mercantil de México, S.N.C.- 26 de abril de 1989.- Unanimidad de votos.- Ponente: José Antonio Hernández Martínez.- Secretario: Carlos R. Domínguez Avilán.

Informe 1989, pág. 740.

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

Informe 1989, Tercera Sala, pág. 196.

Amparo en revisión 9716/84.- Enrique Ochos Baéz y otros.- 29 de mayo de 1989.- Unanimidad de 4 votos.- Ponente: Mariano Azuela Güitrón.- Secretaria: Lourdes Ferrer Magregor Poisot.

INTERÉS JURÍDICO. EXAMINAR LA CONSTITUCIONALIDAD DE UNA LEY SIN HABERLO ACREDITADO, VULNERA LOS PRINCIPIOS DE "INSTANCIA DE PARTE AGRAVIADA" Y DE "RELATIVIDAD DE LOS EFECTOS DE LA SENTENCIA".- Los artículos 107, fracciones I y II de la Constitución Federal y 4º, 76 y 80 de la Ley de Amparo, respectivamente, establecen el principio de instancia de parte agraviada y el de relatividad de los efectos de la sentencia de amparo, que prohíben hacer una declaración general de la constitucionalidad o inconstitucionalidad de la ley o acto reclamado y los efectos que debe tener la sentencia dictada en el juicio de garantías que conceda el amparo, en cuanto que encierra una declaración de restitución para el quejoso. En consecuencia, legalmente debe exigirse para la procedencia del juicio constitucional que los promoventes acrediten plenamente su interés jurídico, para el efecto de que si así lo estima fundado la autoridad que conozca del juicio de garantías, esté en posibilidad de conceder la protección de la justicia federal respecto de personas determinadas, en forma particularizada por su interés y a la vez conceda la protección en el efecto procedente, lo cual no se podría satisfacer si el interés de los promoventes del amparo no se acredita plenamente, toda vez que existiría la posibilidad de conceder el amparo por una ley o un acto que no les cause ningún perjuicio en sus derechos, por no estar dirigidos a ellos y, en ese caso, los efectos restitutorios del amparo serían en contra de lo establecido por los preceptos citados.

Amparo en revisión 204/88.- Viga Construcciones, S.A.-21 de agosto de 1988.- 5 votos.- Ponente: Jorge Carpizo.- Secretaria: Alma Leal de Caballero.

AMPARO, SENTENCIA DE.- Los jueces de distrito no tienen por qué declarar firme la resolución que en el juicio de garantías se reclame, respecto de los que no acudieron al amparo, ya que el artículo 107, fracción I de la Constitución Federal, establece, expresamente, que la sentencia dictada en dicho juicio, sólo tiene por objeto amparar exclusivamente a quien a entablado acción constitucional.

Apéndice 1917-1988, Salas, pág. 2864.

SENTENCIAS DE AMPARO. ALCANCE DE LAS.- La consideración emitida en una sentencia de amparo respecto a la inaplicabilidad de un precepto legal en los actos reclamados, no implica la derogación de ese precepto o que se le reste eficacia al mismo dentro del derecho positivo, porque la sentencia que se pronuncia en los juicios de amparo, sólo se ocupa de los individuos particulares que lo hubiesen solicitado, sin hacer declaración general, respecto de la ley o acto que la motivara (art. 76 de la Ley de Amparo).

Amparo en revisión 405/83.- Luis Antonio González Camacho.- 16 de noviembre de 1984.- Unanimidad de votos.- Ponente: Ángel Suárez Torres.- Secretario: Antonio Meza Alarcón.

Sostienen la misma tesis:

Amparo en revisión 1559/83.- Rafael Orlando López Cardosa.- Unanimidad de votos.- 26 de abril de 1984.- Ponente Ángel Suárez Torres.- Secretario: Isaiás Corona Ortiz.

Amparo en revisión 685/83.- Nestór Juan Suella Flores.- Unanimidad de votos.- 5 de marzo de 1984.- Ponente: Ángel Suárez Torres.- Secretario: Antonio Meza Alarcón.

Amparo en revisión 945/83.- Rosa Albertina Alcántara.- Unanimidad de votos.- 23 de febrero de 1984.- Ponente: Ángel Suárez Torres.- Secretario: Antonio Meza Alarcón.

Amparo en revisión 1148/82.- Joseph Melhem Chakar.- Unanimidad de votos.- 26 de enero de 1984.- Ponente: Carlos de Silva Nava.- Secretario: Benjamín Soto C.

Informe de 1984, pág. 88.

SENTENCIAS DE AMPARO. EFECTOS DE LAS. NO PUEDEN

INVOCARSE PARA IMPUGNAR LA INCONSTITUCIONALIDAD DEL ACTO RECLAMADO EN DIVERSO JUICIO.- De acuerdo con el artículo 76 de la Ley de Amparo, las sentencias que se dicten en los juicios de garantías se limitarán a amparar al quejoso 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 lo que se concluye que los efectos de la sentencia dictada en un juicio de garantías, no puede invocarse para impugnar de inconstitucionalidad el acto reclamado en diverso juicio.

Tercer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito.

Amparo en revisión 1109/79.- Manuel S. Mahakian.- 14 de febrero de 1980.- Unanimidad de votos.- Ponente: Gilberto Liébana Palma.

Volúmenes 133-138, Sexta Parte, pág. 153.

SENTENCIAS DE AMPARO. ALCANCE LEGAL DE LAS.- Para precisar el alcance legal que tienen las sentencias definitivas que se pronuncien en los juicios de amparo, precisa referir ante todo sus efectos y limitaciones desde que esta defensa constitucional extraordinaria fue establecida por primera vez en nuestro régimen jurídico federal, hasta como están señalados en la Constitución vigente. Por iniciativa de don Mariano Otero ante el Congreso Constituyente de 1846 y la urgencia "de acompañar el restablecimiento de la Federación –como decía en aquella, de una garantía suficiente para asegurar que no se repetirán más... Los ataques dados por los poderes de los Estados y por los mismos de la Federación a los particulares", era preciso que se elevase, "a gran altura al Poder Judicial de la Federación, dándole el derecho de proteger a todos los habitantes de la República en el goce de los derechos que les asegure la Constitución y las leyes constitucionales, contra todos los atentados del Ejecutivo o del Legislativo, ya de los Estados o de la Unión", el propio Congreso acogió la defensa del particular contra tales actos (que posteriormente fueron ampliados a los provenientes de los poderes judiciales de los Estados y de la Federación) a través del juicio de amparo, aunque limitando el alcance de las sentencias definitivas que en tales juicios se pronunciaran. Y así, el artículo 25 del Acta Constitutiva y de Reformas sancionada

por el Congreso Extraordinario Constituyente el 18 de mayo de 1847, estatua: "ARTÍCULO 25.- Los Tribunales de la Federación ampararán a cualquier habitante de la República en el ejercicio y conservación de los derechos que le concedan esta Constitución y las leyes constitucionales, contra todo ataque de los Poderes Legislativo y Ejecutivo, ya de la Federación, ya de los Estados; limitándose dichos tribunales a impartir su protección en el caso particular sobre el que verse el proceso, sin hacer ninguna declaración general, respecto de la ley o del acto que lo motivare". Mediante una acertada diferenciación propuesta por la Comisión encargada de redactar la Constitución de 1857, que ella misma calificó como "la reforma tal vez más importante que tiene el proyecto de tratar de las controversias que se susciten por leyes o actos de la Federación o de los Estados, que ataquen sus respectivas facultades o que violen las garantías otorgadas por la Constitución", el Constituyente de 1856 reservó al juicio de amparo, propiamente tal, el conocer de toda controversia que se suscite por leyes o actos de cualquiera autoridad que violen las garantías individuales, por leyes o actos de autoridad que violen las garantías individuales, por leyes o actos de la autoridad federal que vulneren o restrinjan la soberanía de los Estados y por leyes o actos de las autoridades de éstos que invadan la esfera de la autoridad federal; excluyendo las demás controversias en materia federal, para que de ellas conociese el mismo Poder Judicial de la Federación actuando en juicios de su jurisdicción ordinaria; y limitando también el alcance de las sentencias pronunciadas en amparo. De esta manera, los artículos 101 y 102 de la citada Constitución de 1857 establecían: "ARTÍCULO 101.- Los Tribunales de la Federación resolverán toda controversia que se suscite. I.- Por leyes o actos de cualquier autoridad que violen las garantías individuales. II.- Por leyes o actos de la autoridad federal que vulneren o restrinjan la soberanía de los Estados. III.- Por leyes o actos de las autoridades de éstos, que invadan la esfera de la autoridad Federal"; y el "ARTÍCULO 102.- Todos los juicios de que habla el artículo anterior, se seguirán a petición de la parte agraviada, por medio de procedimientos y formas del orden jurídico, que determinará una ley. La sentencia será tal, siempre, que sólo se ocupe de individuos particulares, limitándose a protegerlos y ampararlos en el caso especial sobre el que verse el proceso, sin hacer ninguna declaración general respecto de la ley, o acto que la motivare". Finalmente, la Constitución vigente, de 5 de febrero de 1917, conservó tal diferenciación jurisdiccional, encomendando al Poder Judicial de la Federación

el conocimiento de ambas clases de controversias y dándole por ello plenitud de jurisdicción constitucional extraordinaria en los casos de amparo y ordinaria en los demás; en éstos, cuando sólo se controvertían cuestiones meramente legales en materia federal; y conservó el mismo alcance legal en las sentencias pronunciadas en los juicios de amparo. Así dicen los artículos relativos: "ARTÍCULO 103.- Los Tribunales de la Federación resolverán toda controversia que se suscite: I.- Por leyes o actos de la autoridad que violen las garantías individuales. II.- Por leyes o actos de la autoridad federal que vulnere o restrinjan la soberanía de los Estados. III.- Por leyes o actos de las autoridades de éstos, que invadan la esfera de la autoridad federal", y 107, fracciones I y II, en su texto actual: "ARTÍCULO 107.- Todas las controversias de que habla el artículo 103 se sujetarán a los procedimientos y formas del orden jurídico que determine la ley, de acuerdo con las bases siguientes: "I.-El juicio de amparo se seguirá siempre a instancia de parte agraviada. II.-La sentencia será siempre tal, que sólo se ocupe de individuos particulares, limitándose a ampararlos y protegerlos en el caso especial sobre el que, sin hacer una declaración general respecto de la ley o actos que la motivare". La Ley de Amparo, al reglamentar este precepto constitucional, consignó lo siguiente en el párrafo primero de su artículo 76: "Las sentencias que se pronuncien en los juicios de amparo sólo se ocuparán de los individuos particulares o de las personas morales, privadas y 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". Por otra parte y para el fin que se persigue, es preciso señalar que jurídicamente la acción de amparo no es derecho de acción procesal ordinaria civil, penal o administrativa (que fundamentalmente consiste en motivar la prestación por parte del Estado de su actividad jurisdiccional para la declaración del derecho incierto de los particulares o del Estado como sujeto de derecho privado, y para la realización forzosa de sus intereses cuando su tutela sea cierta); sino que es puramente constitucional, nace directamente de la Constitución; va dirigida a controlar el acto de la autoridad, no la ley común; no le interesa la violación de derechos efectuada por particulares y entre particulares, ni los obstáculos que se opongan a la realización de la norma jurídica. La acción de amparo no tutela los intereses que en el acto jurisdiccional ordinario se han dejado a los tribunales comunes; sino que va dirigida a hacer respetar la propia Constitución cuando la

autoridad ha rebasado sus límites. De aquí que la sentencia de amparo no satisfaga de manera preferente intereses tutelados por la norma jurídica meramente legal o ley común, ya que, como culminación de la acción constitucional extraordinaria, se limita a amparar y proteger al agraviado sin hacer una declaración general respecto de la ley o acto que la motivare; y por ello el efecto jurídico de una sentencia de amparo es el de restituir al propio agraviado en el pleno goce de la garantía individual violada restableciendo las cosas al estado que guardaban antes de la violación si el acto reclamado es de carácter positivo, u obligando a la autoridad responsable a que obre en el sentido de respetar la garantía que exija, si aquél es negativo, según lo consigna el artículo 80 de la Ley de Amparo. Congruente con lo antes expuesto se ha pronunciado la jurisprudencia de este alto tribunal, como es de verse por la tesis 175 y 176, publicadas a fojas 316 y 317, respectivamente de la sexta parte de su compilación 1917-1965 (correspondientes a las tesis 173 y 174 del Apéndice de Jurisprudencia 1917-1975. Octava Parte, pág. 296 y 197) que dice así: "175.- SENTENCIAS DE AMPARO.- Sólo pueden resolver sobre la constitucionalidad o inconstitucionalidad del acto que se reclama, y nunca sobre cuestiones cuya decisión compete a los tribunales del fuero común", y "176.- SENTENCIAS DE AMPARO.- El efecto jurídico de la sentencia definitiva que se pronuncie en el juicio constitucional, concediendo el amparo, es volver las cosas al estado que tenían antes de la violación de garantías, nulificando el acto reclamado y los subsecuentes que de él se deriven". Dada, pues, la naturaleza jurídica propia de ambas acciones, esencialmente diferentes entre sí, es por lo que la sentencia de amparo en ningún caso puede tener efectos erga omnes, ya que, según se ha dicho, sólo se ocupa de personas particulares sin hacer una declaración general respecto de la ley o acto que motivare la queja; lo que no sucede en las pronunciadas en los juicios comunes, que frecuentemente si tienen esas consecuencias, como sucede en todas las sentencias declarativas. Consecuente con lo anteriormente expuesto, esta sala se ve impedida para pronunciar en el caso una sentencia de fondo. En efecto, de concederse la protección constitucional a los quejosos, o sea, de resolverse que es inconstitucional el decreto del Ejecutivo Federal impugnado que abrogó el de 28 de marzo de 1947 (que había declarado saturada la industria cigarrera en el país) la consecuencia lógica de la ejecutoria que en tal sentido se pronunciare, sería que subsistiera la prohibición consignada en el primer decreto, es decir, la de que

ninguna persona pudiera establecer una fábrica de cigarros, hubiese sido o no oída y vencida en juicio, no obstante que a todos favorece el levantamiento de tal prohibición. Un fallo de esta naturaleza tendría, pues, efectos y consecuencias erga omnes; lo cual contrariaría y desconocería la naturaleza propia de las sentencias pronunciadas en los juicios de amparo que, como ya quedo precisado, sólo han de ocuparse de personas particulares sin hacer una declaración general respecto de la ley o acto que motivare la queja. Es por ello que en éstos casos resulta improcedente la acción constitucional a virtud de lo mandado por el artículo 73, fracción XVIII, de la Ley de Amparo, en relación con los artículos 107, fracción II, párrafo primero, de la Constitución Federal y 76, párrafo primero, de la misma ley reglamentaria; lo que, en suma, lleva a la conclusión de confirmar el sobreseimiento recurrido.

Queja 97/75.- Venustina Leonor Daría Fain Corrochótegui.- 31 de enero de 1979.- 5 votos. Volúmenes 121-126, Tercera Parte, pág. 70.

EFFECTOS GENERALES. IMPROCEDENCIA DEL JUICIO DE AMPARO PORQUE SU FALLO RESULTARÍA CON.- Un fallo que al conceder la protección constitucional a los quejosos resuelva que es inconstitucional el decreto del Ejecutivo Federal que se impugna, llevando consigo que la consecuencia lógica del mismo sería que subsistiera prohibición consignada en decreto anterior, con perjuicio para personas que no fueron oídas ni vencidas en juicio, no obstante que a todos favorece el levantamiento de la prohibición que el amparo dejaría vigente, tendría efectos y consecuencias erga omnes; lo cual contraría y desconocería la naturaleza propia de las sentencias pronunciadas en los juicios de amparo, que sólo han de ocuparse de personas particulares, sin hacer una declaración general respecto de la ley o acto que motivare la queja. Por esto resulta improcedente la acción constitucional, en virtud de lo mandado por el artículo 73, fracción XVIII, de la Ley de Amparo, en relación con los artículos 107, fracción II, párrafo primero de la Constitución Federal y 76, párrafo primero de la Ley de Amparo, lo que, en suma, lleva a la conclusión de dictar el sobreseimiento del juicio.

Séptima Época. Amparo en revisión 223/73.- "La Libertad", S.A., fábrica de

cigarros y otros.- 5 de agosto de 1974.- 5 votos.- Ponente: Antonio Rocha Cordero.

Volumen 68, Tercera Parte, Agosto de 1974, Ejecutorias de la Segunda Sala, pág. 53.

SENTENCIAS DE AMPARO. ALCANCE DE LAS.- La consideración emitida en una sentencia de amparo respecto de la inaplicabilidad de algún precepto legal en los actos reclamados, no implica la derogación de ese precepto o que se le reste eficacia al mismo dentro del derecho positivo, porque la sentencia que se pronuncia en los juicios de amparo, sólo se ocupa de los individuos particulares que lo hubiesen solicitado, sin hacer declaración general, respecto de la ley o acto que la motivara (art. 76 de la Ley de Amparo).

Séptima Época, Segundo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito. Amparo en revisión 1148/82.- Joseph Melhem Chakar.- Unanimidad de votos. Volúmenes 181-186, Sexta Parte, pág. 194.

AMPARO CONTRA LA LEY. EJECUCIÓN DE LA SENTENCIA.- Cuando la Justicia de la Unión concede el amparo contra una ley, el cumplimiento de la ejecutoria respectiva consiste en que la autoridad responsable se abstenga de aplicar la ley inconstitucional, en relación exclusivamente con quienes obtuvieron la protección. Tal es la característica esencial de nuestro juicio de garantías, consignado en el primer párrafo de la fracción II del artículo 107 de la Constitución, que dice "la sentencia será siempre tal, que sólo se ocupe de individuos particulares, limitándose a ampararlos y protegerlos en el caso especial sobre el que verse la queja, sin hacer una declaración general respecto de la ley o acto que la motivare". En consecuencia el cumplimiento de la ejecutoria respectiva no estriba en que el órgano legislativo esté obligado a derogar o a modificar, por virtud de dicha ejecutoria, la ley inconstitucional, pues si por tal se entendiera su obligación, resultaría que la sentencia de amparo asumiría alcances de declaración general respecto de la ley, que es precisamente lo vedado por el precepto antes transcrito.

En el presente caso las recurrentes plantean a través del recurso de queja la cuestión relativa a que las responsables: a).- Pretendieron mediante la expedición de la Ley del Impuesto sobre Compraventa de Primera Mano de Aguas Envasadas, cumplimentar la ejecutoria de esta sala que declaró la inconstitucionalidad de la anterior Ley del Impuesto sobre Producción de Aguas Envasadas, y b).- Al tratar de llevar a cabo dicho cumplimiento, las mismas autoridades reiteraron los vicios de inconstitucionalidad que la ejecutoria había señalado en la ley anterior.

En cuanto al punto a), esta sala estima que los términos de iniciativa de la Ley del Impuesto sobre Compraventa de Primera Mano de Aguas Envasadas son suficientemente reveladores de que no se pretendió con la expedición de dicha ley cumplimentar la ejecutoria de la sala, pero este fundamento, aunque eficaz, resulta secundario frente a la consideración decisiva antes expuesta, de que el medio de cumplimentar una sentencia de amparo que declara la inconstitucionalidad de una ley, no consiste en derogar ésta ni expedir una nueva; consideración bastante para concluir que la ley de que se trata no es un acto de ejecución de la sentencia que declaró la inconstitucionalidad de la ley anterior.

Respeto al punto b), su examen no puede ser materia de un recurso de queja por exceso o defecto de ejecución, pues por lo que antes se dijo, adviértase que no estamos en presencia de un acto de ejecución, de una sentencia de amparo, sino de un acto autónomo del poder legislativo, para conocer de cuya inconstitucionalidad ni es idóneo el recurso de queja sino el juicio de amparo, ni su conocimiento correspondería a esta sala, sino al Pleno de la Suprema Corte de Justicia.

Segunda Sala, Boletín 1961, pág: 231.

Queja 112/1958.- Refrescos Pascual y otras.- Resuelto el 6 de marzo de 1961.- Unanimidad de 5 votos.- Ponente: Mtro. Tena Ramírez.- Secretario: Lic. Manuel Rodríguez Soto.

SENTENCIA DE AMPARO.- Sólo puede beneficiar al quejoso protegido.- La concesión de la protección federal es restrictiva, en relación con el acto o la ley reclamados, por no abarcar una declaración general, y sólo beneficia al quejoso protegido y, por consecuencia, el acto que fue impugnado en amparo, únicamente se anula, con sus efectos, por lo que ve al impugnante de acuerdo con los artículos 107, fracciones I y II de la Constitución Federal, y 1º. fracción I, de la Ley de Amparo, de donde no pueden los terceros perjudicados que han sostenido situaciones contrarias al quejoso, pedir que no se ajuste en sus términos, una sentencia de amparo de carácter eminentemente restitutorio de esas situaciones; por tanto resulta improcedente la queja formulada por dichos terceros, por exceso de ejecución quienes deben acudir al juicio relativo ante las autoridades competentes.

Segunda Sala, Boletín 1956, pág. 798. Queja 129/1954.- Comisariado Ejidal de San Lorenzo Teotipilco, Mpio. de Tehuacan. Pue.- 8 de octubre de 1956.- Unanimidad de 4 votos.- Ausento Mtro. Rivera P.C.- Ponente: Mtro. Matos Escobedo.- Secretario: Lic. Ángel Salazar Arjona.

SENTENCIAS DE AMPARO, DECLARACIÓN GENERAL PROHIBIDA POR LA CONSTITUCIÓN.- Tanto el artículo 107 fracción I, de la Constitución Federal, como el 76 de la Ley de Amparo, al prohibir que se haga una declaración general respecto de la ley o actos reclamados, sólo pretende evitar que a las sentencias que conceden el amparo se les dé efecto de cosa juzgada en favor de toda colectividad o de personas diferentes del quejoso, o en casos que no sean precisamente el especial señalado en la demanda de garantías; pero esos preceptos no impiden que tanto en la motivación como en la parte resolutive de la sentencia se declare que la ley o acto son inconstitucionales, ya que impedir tal declaración iría contra la naturaleza y finalidad del juicio de amparo, las cuales exigen que se estudie y decida si el acto reclamado está o no de acuerdo con la Constitución. Sentado esto, cabe agregar que si la sentencia que en su motivación estima inconstitucional una ley o acto, para determinado caso especial, no puede considerarse que infrinja la prohibición de hacer "una declaración general respecto de la ley o acto" reclamados; tampoco puede sostenerse que la jurisprudencia que

señala como inconstitucional determinado requisito de un reglamento, vaya en contra de la citada prohibición, ya que tal jurisprudencia sólo es un precedente interpretativo de normas de observación general, pero no un título que dé a lo resuelto por esa jurisprudencia el efecto de cosa juzgada para cualquiera que se sienta afectado por el requisito que jurisprudencialmente se estima que esté al margen de la Ley Suprema. Sostener lo contrario a lo que se acaba de expresar, sería tanto como estimar anticonstitucional, que exista cualquier jurisprudencia de la Suprema Corte.

Informe 1950, Segunda Sala, págs. 164 y 165.

Juicio de amparo promovido por Julián Alfaro Ramos, contra actos del C. Jefe del Departamento del Distrito Federal y otras.- Toca 476-50-2ª.- Fallado el 14 de abril de 1950.- Unanimidad de 4 votos.- Ausente: Mtro. Alfonso Francisco Ramírez.- Ponente: Mtro. Octavio Mendoza González.- Secretario: Lic. Orozco Lomelín.

AMPARO, A QUIÉNES FAVORECE.- La primera regla del artículo 107 constitucional, prescribe que en el juicio de amparo la sentencia será siempre tal, que sólo se ocupe de individuos particulares limitándose a ampararlos y protegerlos en el caso especial sobre el que verse la queja, sin hacer una declaración general respecto de la ley o acto que la motivare lo que quiere decir, en otros términos, que se concretará únicamente a las personas que fueron parte en el juicio y a las cosas o derechos que lo motivaron, o que habiendo sido partes, dejaron de serlo por alguna circunstancia especial, que ellos no pudieron o no quisieron evitar, como lo es un remate efectuado por el fisco en pago de contribuciones.

Quinta Época. Tomo LXXIII, pág. 1730.

Amparo en revisión 437/36.

CAPÍTULO CUARTO

DECLARACIÓN CON EFECTOS GENERALES DE LAS SENTENCIAS EN EL JUICIO DE AMPARO CONTRA LEYES CON BASE EN LA REFORMA A LA LEY DE AMPARO Y SUS IMPLICACIONES

4.1. ANÁLISIS DEL PROYECTO DE REFORMAS A LA LEY DE AMPARO.

En este punto haremos el análisis del proyecto de reformas a la Ley de Amparo únicamente por lo que se refiere a la modificación de la "Fórmula Otero" que con anterioridad hemos estudiado ampliamente, y a la formación de jurisprudencia por ir íntimamente relacionado este tema con el anterior.

A lo largo de la historia siempre han existido diversos puntos de vista a favor y en contra de la permanencia del principio de relatividad de las sentencias, pues mientras una corriente defiende la declaración de inconstitucionalidad con efectos individuales en el juicio de amparo contra leyes, la otra pugna por el establecimiento de la declaración general de inconstitucionalidad.

En este orden de ideas, tanto en el anteproyecto elaborado por la comisión designada por la Suprema Corte de Justicia como en el proyecto definitivo aprobado por el Tribunal en Pleno en abril de 2001, se propuso la introducción en el texto de dicho ordenamiento la declaración general de inconstitucionalidad en el juicio de amparo contra normas generales así como la declaración de interpretación conforme.

Como es sabido la Ley de Amparo es la norma sustantiva y procesal federal que establece y regula el juicio de garantías, el cual representa en nuestro sistema jurídico la piedra angular para la defensa de nuestra

Constitución y los derechos fundamentales de los ciudadanos.

Y debido a la gran importancia que reviste para los mexicanos dicha ley, la Suprema Corte de Justicia de la Nación, por conducto del **Ministro Genaro David Góngora Pimentel**, el 17 de noviembre de mil novecientos noventa y nueve, invitó a toda la comunidad jurídica nacional a formular propuestas para la elaboración de un nuevo texto regulador del juicio de garantías, para que a través de la participación de todos se lograra construir un mejor sistema de justicia, más oportuno y expedito, por lo que en la misma se estableció el compromiso de que todas y cada una de las propuestas formuladas serían analizadas para redactar un proyecto de ley, mismo que sería estudiado en un Congreso Nacional de Juristas.

El Ministro de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, Góngora Pimentel manifestó que la sociedad mexicana actual demanda mayores garantías y controles frente al poder, por lo que constantemente se empeña en arbitrar y perfeccionar instrumentos de preservación de los derechos y de limitación al poder, como el juicio de amparo.

Al mismo tiempo, la Suprema Corte constituyó la Comisión de Análisis de Propuestas para una Nueva Ley de Amparo, integrada por los Señores Ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, Humberto Román Palacios, Presidente de la Comisión, y Juan N. Silva Meza; por los Magistrados de Circuito César Esquinca Muñoa y Manuel Ernesto Saloma Vera; por los académicos José Ramón Cossío Díaz y Héctor Fix-Zamudio, así como por los abogados postulantes Javier Quijano Baz y Arturo Zaldívar Lelo de Larrea.

Constituida la comisión, inició de inmediato con los trabajos, convocó a participar, recibió, sistematizó, discutió y ordenó las propuestas para, finalmente, redactar un proyecto de nueva Ley de Amparo.

Fueron mil cuatrocientas las propuestas recibidas, que afectaron prácticamente a la totalidad del ordenamiento vigente.

Posteriormente se publicó el proyecto de una nueva Ley de Amparo, con el fin de que la comunidad jurídica lo conociera, lo analizara y participara en el Congreso Nacional de Juristas que se celebraría, con el objeto de obtener un texto definitivo que se haría llegar con posterioridad al Congreso de la Unión para que este órgano representativo se pronunciará al respecto.

El 26 de noviembre de 1999, la comisión hizo del conocimiento de la comunidad jurídica mexicana y de la sociedad civil en general, la manera en que la misma había quedado integrada y la fecha en que se iniciaron los trabajos correspondientes. Asimismo, en esa ocasión se informó la dirección a la que podían presentarse o enviarse los trabajos o propuestas, a la atención del coordinador, que fue la del edificio sede de la Suprema Corte de Justicia de la Nación; se comunicó también el número de fax y el correo electrónico. A lo anterior se le dio difusión directa y a través de los medios de comunicación, para lograr la participación de los diferentes sectores de la sociedad.

Con el propósito de facilitar la sistematización de las propuestas, se recomendó que éstas se presentaran, señalando el título, capítulo o artículo de la Ley de Amparo actual con que se encontraran relacionadas, y si trataban sobre temas no comprendidos en dicha legislación, se precisara el título, capítulo, artículo, párrafo o fracción que se crearía con la propuesta; las consideraciones o motivos que explicaban las aportaciones; y la redacción que resultaría al incorporar sus comentarios. Si los trabajos se elaboraban en computadora y eran presentados personalmente o por correo, se sugirió acompañar el diskette que contuviera el documento.

El 3 de diciembre de 1999, se iniciaron las sesiones de los integrantes de la comisión para cumplir con la tarea encomendada, se entregaron a todos los miembros los programas de trabajo que fueron diseñados para esa primera reunión, un legajo con las propuestas recibidas hasta ese momento y se hizo la presentación de un programa de cómputo elaborado especialmente para registrar y sistematizar la captura y consulta de las mismas.

La comisión determinó una serie de acciones a seguir por el tiempo que durara su encomienda, se acordó la fecha probable en que habrían de finalizar los trabajos, se distribuyó entre los integrantes el estudio correlacionado con la ley vigente, de tres proyectos de Ley de Amparo, el realizado en el Instituto de Especialización Judicial de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, por una comisión que presidió el Ministro Arturo Serrano Robles en 1987, el que se preparó hacia el interior de este tribunal en 1997 y el formulado por la Consejería Jurídica de la Presidencia de la República, en 1998, además se entregó copia de los trabajos sobre la materia expuestos en las reuniones nacionales de jueces de distrito y magistrados de circuito, efectuadas en octubre y noviembre de 1999, respectivamente.

Se efectuaron algunas sesiones para discutir temas generales y acordar la posible estructura de una nueva Ley de Amparo.

Igualmente, con la finalidad de determinar el plan de trabajo de la comisión, se designó a los Doctores Héctor Fix-Zamudio, José Ramón Cossío Díaz y al Magistrado Manuel Ernesto Saloma Vera, para que presentaran una propuesta que definiera la naturaleza y objetivo de ésta.

El 20 de enero de 2000, se entregaron a los integrantes de la

comisión cuatro libros, que contenían los documentos que llegaron hasta el 17 de dicho mes; el 25 de enero la comisión convocó a una conferencia de prensa en la que hizo del conocimiento del público en general los avances del trabajo realizado.

En total se recibieron 217 documentos que resultaron oportunos, por haberse entregado entre el 24 de noviembre de 1999 y el 15 de enero de 2000, fecha esta última que fue señalada como límite para tal efecto. Los documentos extemporáneos fueron 29, dando un total de 246.

Con la finalidad de facilitar el trabajo de análisis encomendado a la comisión, el 3 de febrero de 2000 se hizo entrega a cada uno de los integrantes de la misma, de 5 volúmenes encuadernados que contenían las propuestas correlacionadas con cada artículo de la Ley de Amparo vigente, volúmenes que incluyen las propuestas vinculadas con la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación así como planteamientos generales sobre la Ley de Amparo.

El análisis de los documentos recibidos al ser relacionados con la Ley de Amparo vigente, los hizo llegar a la conclusión de que se recibieron 1430 propuestas, desde 1 para varios artículos, hasta 50 para otro, además se advirtió que únicamente 18 preceptos vigentes no fueron objeto de propuestas de reforma.

Del 3 de marzo al 7 de abril de 2000, se realizaron 11 Foros de Análisis de Propuestas para una nueva Ley de Amparo, en las casas de la cultura jurídica de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, ubicadas en diferentes entidades federativas, con la presencia de un integrante de la comisión. A dichos foros asistieron 955 abogados de los cuales participaron 89 como ponentes habiéndose obtenido un total de 113

propuestas por ese medio.

Igualmente, se recibieron propuestas a través del correo electrónico, que fueron debidamente atendidas.

También se nombró una subcomisión encargada de la redacción de un proyecto de Ley de Amparo, designándose al Señor Ministro Juan N. Silva Meza para que se hiciera cargo de la misma y al Magistrado Manuel Ernesto Saloma Vera como Secretario.

Una vez establecido un plan de trabajo con base en los documentos elaborados por el Magistrado Manuel Saloma Vera y los doctores en derecho Héctor Fix-Zamudio y José Ramón Cossío Díaz, en los que definieron la naturaleza y objetivo de la comisión, se procedió a considerar el documento de trabajo preparado por el Doctor José Ramón Cossío Díaz y el Licenciado Arturo Zaldívar Lelo de Larrea, relativo a los principios para la discusión de una nueva Ley de Amparo, el cual fue discutido ampliamente por todos los integrantes de la comisión, tomando en consideración las propuestas hechas por los diferentes sectores de la sociedad.

Únicamente para darnos una idea general haremos referencia a grosso modo a los puntos más discutidos en la comisión como fueron la necesidad de establecer los efectos generales en amparo contra leyes, que es el tema de la presente tesis y que analizaremos posteriormente con más amplitud, actualizar el concepto de autoridad responsable, redefinir el principio de interés jurídico, eliminar el principio de estricto derecho, establecer los mecanismos que hagan más accesible el juicio de amparo y establecer sanciones para inhibir su abuso, limitar la procedencia del juicio de amparo directo, simplificar los medios para exigir el cumplimiento de las sentencias que conceden el amparo, quitar el carácter de parte al

Ministerio Público Federal y otorgar la calidad de tercero perjudicado al ofendido en materia penal.

La discusión se llevó a cabo bajo los siguientes principios: derogación de la Fórmula Otero, ampliación del interés jurídico, privilegiar la procedencia, el amparo y las cuestiones político-electorales, ampliación del concepto de autoridad para los efectos del amparo, suplencia de la deficiencia de la queja, suspensión en materia administrativa, suspensión en materia penal, jurisprudencia, amparo directo, cumplimiento y ejecución de las sentencias de amparo, si debía subsistir el libro segundo, sobreseimiento por inactividad procesal y caducidad de la instancia, sistemas de competencia, si debían unificarse los sistemas de impedimentos de la Ley de Amparo y de la Ley Orgánica y, problemas derivados de la jerarquía de los tratados internacionales.

Las propuestas se discutieron por los integrantes de la comisión a lo largo de las sesiones, y a la par de la discusión, se fue elaborando, por la subcomisión, la redacción de los artículos que fueron resultando de los temas debatidos por todos los integrantes, siguiéndose un orden preestablecido.

En lo referente a la estructura de la Ley de Amparo, en las discusiones relativas a los diferentes temas que se abordaron, se llegó a la conclusión de que no era factible conservar la conformación que tiene la ley vigente, ya que no podrían incorporarse en la misma todos los cambios surgidos del consenso de sus integrantes, por lo cual se decidió efectuar una estructura distinta. Para ese efecto se aceptó seguir, en principio, el esquema planteado por los doctores Héctor Fix-Zamudio y José Ramón Cossío Díaz, con las modificaciones que se aprobaron, derivadas de la discusión y aprobación de los temas y de los proyectos de ley que se presentaron.

Distribuido el proyecto elaborado por la subcomisión a cargo del Ministro Juan N. Silva Meza, la comisión se avocó al análisis, discusión, redacción y aprobación de una segunda versión, que fue también objeto del mismo tratamiento y se acordó que su producto, una tercera versión, fuera materia de revisión a cargo del Doctor José Ramón Cossío Díaz y del Licenciado Arturo Zaldívar Lelo de Larrea, quienes además elaborarían la exposición de motivos.

Estos dos últimos documentos y la propuesta de reformas a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos fueron analizados y aprobados por la comisión y después de ser revisados por el Licenciado Javier Quijano Baz y el Magistrado Manuel Ernesto Saloma Vera, en cuanto a cuestiones de sintaxis, ortográficas y de puntuación, quedaron a cargo de la coordinación para preparar el volumen que debía entregarse al Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

Todo lo anterior constituye una relación histórica, sucinta del desarrollo que siguieron los trabajos para la elaboración de un proyecto de nueva Ley de Amparo.

En la introducción que la comisión hizo al proyecto de Ley de Amparo Reglamentaria de los artículos 103 y 107 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos se establece que:

“La comisión para el estudio de una nueva Ley de Amparo recibió un gran número de propuestas pero debido a la importancia y cantidad de las mismas, los integrantes de la comisión se vieron en la necesidad de, primero, clasificarlas por temas y, segundo, establecer una estrategia para cumplimentar sus instrucciones. Estos dos requerimientos plantearon, a su vez, un problema de gran importancia: ¿los trabajos de la comisión debían limitarse a introducir una serie de modificaciones al texto vigente en la materia o, por el contrario, debiera tratarse de elaborar el anteproyecto de un nuevo

ordenamiento? Esta interrogante fue respondida en el segundo sentido, por lo que los trabajos de la comisión estuvieron guiados por ese objetivo.

"Algunas de las razones que se consideraron para buscar el establecimiento de un nuevo ordenamiento son las siguientes: el número y la importancia de las propuestas hacía necesario abrir la posibilidad de trabajar con un texto integral y no tratar de reducirlas al esquema hasta ahora en vigor; las propuestas recibidas y las discusiones habidas en la comisión advertían sobre la necesidad de introducir algunos cambios significativos en los supuestos de los procedimientos de amparo, muchos de los cuales eran incompatibles con la estructura legal sometida a revisión; finalmente, se consideró que al ser la Ley de Amparo en vigor el producto de una serie de reformas provenientes de diversas filosofías y momentos históricos, había perdido claridad y conexión entre algunas de sus partes, convirtiéndose por ello en un ordenamiento de difícil manejo.

"Después tuvieron que identificar los alcances del mandato conferido a la comisión. ¿Debía limitar su actuación a la Ley de Amparo o considerar que sus tareas debían alcanzar, por el contrario, al sistema mismo de este juicio? La respuesta a estas interrogantes estuvo dada, por un lado, por las propuestas recibidas y, por el otro, por las características propias de nuestro ordenamiento constitucional, mismo que al ser particularmente puntual en su técnica de regulación, hace indispensable modificar una serie de contenidos de esa jerarquía al reformarse el amparo. Adicionalmente, y debido a que en la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación se prevén una serie de supuestos que trascienden al juicio de amparo, se aceptó modificar esa Ley por razones semejantes a las expuestas.

"El segundo problema a tratar fue el referente a la estructura que había que darle a la propuesta de ley. Como se sabe, nuestro juicio de amparo tiene como característica fundamental el que mediante el mismo se tramitan y resuelven una serie de cuestiones que en otros órdenes jurídicos se enfrentan mediante procesos variados. Se tomaron en cuenta posiciones doctrinales expresadas en nuestro país desde hace tiempo, algunas experiencias de derecho comparado y las propuestas recibidas, la comisión se planteó la posibilidad de continuar con la estructura legal en vigor o dar una regulación propia y separada a cada uno de los procesos que es posible identificar bajo el

rubro genérico de juicio de amparo.

"Al final se decidió mantener la estructura vigente. La razón de esta posición radica en la forma en que históricamente se ha ido constituyendo nuestro juicio, primordialmente en la distinción entre las vías directa e indirecta. Al ser estas dos formas de sustanciación fundamentales para la organización del juicio, pues las mismas determinan y agotan al amparo.

"Fue entonces que la comisión optó por mantener en general la estructura tradicional e introducir modificaciones ahí donde por razones de integración o de prelación lógica o cronológica de una materia, fuera recomendable. Bajo estas directrices se distinguió dentro del capítulo de la competencia entre las reglas para establecerla y la forma de resolver los conflictos que con motivo de ella pudieran surgir; las disposiciones relativas a los incidentes fueron colocadas con posterioridad a los supuestos de improcedencia y sobreseimiento, pues los primeros habrán de darse una vez que se esté tramitando el juicio; los preceptos relativos a los recursos fueron divididos por secciones y agrupados a fin de facilitar su identificación y manejo, por ejemplo.

"Otra cuestión relativa a la estructura tuvo que ver con el juicio de amparo en materia agraria. Las posibilidades eran dos: mantener esa materia en un libro por separado, o buscar en la parte correspondiente de la propuesta de ley la integración de aquellos preceptos que continuaran siendo funcionales a pesar de las reformas agrarias de 1992. La solución que se propone es en el segundo sentido.

"Por lo que se refiere a las cuestiones de nominación, se hicieron tres precisiones. Primera, en lo que hace a la utilizada para separar los grupos de normas que regulan determinadas situaciones normativas. Ante la desaparición de los libros de la ley, la denominación más general es el título, mismo que se conforma por capítulos; éstos, a su vez, se componen por secciones y estas últimas, finalmente, por partes. Estas designaciones se insertaron en el proyecto de ley para delimitar conjuntos normativos que en el ordenamiento en vigor no son adecuadamente distinguidos.

"Segunda, en la propuesta que se formula se corrigió la denominación tradicional en donde era equívoca, polivalente o ambigua; igualmente, se

utilizó un cambio en las expresiones cuando era más adecuado para distinguir una pluralidad de situaciones jurídicas. En cualquiera de los dos casos, se tuvo cuidado en no cambiar las expresiones cuando existiera una tradición bien arraigada en criterios jurisprudenciales y en precedentes, o cuando el uso de las mismas se encontrara tan extendido que los perjuicios del cambio fueran superiores al beneficio.

"Tercera, se introdujeron las expresiones tribunales colegiados de circuito de amparo y tribunales colegiados de circuito de apelación, a efecto de distinguir entre, por una parte, los actuales órganos colegiados y, por la otra, los actuales tribunales unitarios. La razón de esta modificación radica en que en un buen número de propuestas se estimó necesario que la composición de los órganos de apelación en los procesos federales se eleve a tres miembros, por lo que se hace necesaria una denominación específica para diferenciarlos de otros órganos de composición colegiada".

De lo anterior se desprende que fueron varias las modificaciones propuestas a la Ley de Amparo, pero nosotros sólo analizaremos aquella que se refiere a la reforma del principio de relatividad de las sentencias también conocido como "Fórmula Otero", ya que es el tema de estudio de la presente tesis.

Los siguientes artículos que transcribiremos pertenecen al proyecto de reformas a la Ley de Amparo, referentes a las modificaciones propuestas al principio de relatividad de las sentencias y a la jurisprudencia:

"Artículo 71. Las sentencias que se pronuncien en los juicios de amparo sólo se ocuparán de los individuos particulares o de las personas morales, privadas u oficiales que lo hubieren solicitado, limitándose a ampararlos y protegerlos, si procediere, en el caso especial sobre el que verse la demanda, sin hacer una declaración general respecto de la norma general o acto que la motivare.

Quando proceda hacer la declaración general de inconstitucionalidad se aplicarán las disposiciones del Título Cuarto.

En amparo directo, la calificación de los conceptos de violación en que se alegue la inconstitucionalidad de una norma general, se hará únicamente en la parte considerativa de la sentencia."

"Artículo 76. Cuando el acto reclamado sea una norma general la sentencia deberá decidir si es constitucional; si puede considerarse conforme con la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos al aplicarse según una determinada interpretación, o si debe considerarse inconstitucional.

En el último supuesto se declarará la invalidez de la norma general impugnada y los efectos se extenderán a todas aquellas normas cuya validez dependa de la propia norma invalidada."

"Artículo 77. La autoridad que conozca del juicio de amparo deberá suplir la deficiencia de los conceptos de violación o agravios en los casos siguientes:

I. En cualquier materia:

a) Cuando el acto reclamado se funde en leyes declaradas inconstitucionales por la jurisprudencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, salvo en el caso de que se haya emitido la declaración general de inconstitucional, en que deberá estarse, además a lo dispuesto por el Capítulo IV del Título Cuarto; y

b) En favor de los menores o incapaces;

II. En materia penal, en favor del reo;

III. En materia agraria, en los casos a que se refiere la fracción III del artículo 16 de la ley;

IV. En materia laboral, en favor del trabajador; y

V. En materias civil o administrativa, cuando se advierta que ha habido en contra del quejoso o del particular recurrente una violación relevante de la ley que lo haya dejado sin defensa por afectar los derechos previstos en el artículo 10. En este caso la suplencia sólo operará en lo que se refiere a la

controversia en el amparo, sin poder afectar situaciones procesales resueltas en el proceso en el que se dictó la resolución reclamada.

En los casos de las fracciones I, inciso b), IV y V la suplencia se dará aun ante la ausencia de conceptos de violación o agravios."

"Artículo 208. Si con posterioridad a la entrada en vigor de la declaración general de Inconstitucionalidad o de interpretación conforme, se aplica la norma general inconstitucional o se le da un sentido diverso al establecido en la declaración correspondiente, el afectado podrá hacer valer los medios de defensa que establece este título ante el juez de distrito competente de acuerdo con las reglas establecidas en el capítulo V, del título primero."

"Artículo 215. La jurisprudencia que establezca la Suprema Corte de Justicia de la Nación, funcionando en pleno o en salas, es obligatoria para éstas tratándose de la que decreta el pleno, y además para los tribunales colegiados de circuito, los juzgados de distrito, tribunales militares y judiciales del orden común de los estados y del Distrito Federal, y tribunales administrativos y del trabajo, locales o federales.

La que establezcan los tribunales colegiados de circuito de amparo es obligatoria para los órganos mencionados en el párrafo anterior, con excepción de la Suprema Corte de Justicia de la Nación".

"Artículo 216. Cuando la Suprema Corte de Justicia de la Nación o los tribunales colegiados de circuito de amparo establezcan un criterio relevante, se elaborará la tesis respectiva que deberá contener:

- I. La relación sucinta de los hechos del asunto del que deriva;
- II. La identificación de la norma general respecto de la cual se establezca el criterio.
- III. Las consideraciones interpretativas, mediante las cuales el órgano jurisdiccional haya determinado el sentido y los alcances de la norma correspondiente; y
- IV. El rubro, los datos de identificación del asunto, número de tesis, órgano jurisdiccional que la dictó y las votaciones emitidas al aprobar el criterio y la tesis y, en su caso, en los asuntos de los cuales derive la misma".

"Artículo 220. La jurisprudencia por reiteración del pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación se establece cuando se sustente un mismo criterio en tres sentencias no interrumpidas por otra en contrario, resueltas en diferentes sesiones, con el voto aprobatorio de por lo menos ocho ministros."

"Artículo 221. La jurisprudencia por reiteración de las salas de la Suprema Corte de Justicia de la Nación se establece cuando se sustente un mismo criterio en tres sentencias no interrumpidas por otra en contrario, resueltas en diferentes sesiones, con el voto aprobatorio de por lo menos cuatro ministros."

"Artículo 232. Cuando la Suprema Corte de Justicia de la Nación, establezca jurisprudencia por reiteración en la cual se determine la inconstitucionalidad o se establezca la interpretación conforme de una norma general respecto de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, se procederá a hacer la declaratoria general correspondiente."

"Artículo 233. Dentro del plazo de treinta días hábiles contados a partir de la aprobación de la jurisprudencia referida en el artículo anterior, la Suprema Corte de Justicia formulará la declaratoria general de inconstitucionalidad o bien de interpretación conforme. Previo a la declaración, podrá convocar a quien estime conveniente para oír sus puntos de vista sobre los alcances de aquélla."

"Artículo 234. La declaratoria no podrá modificar el sentido de la jurisprudencia y establecerá:

- I. La fecha de su entrada en vigor;
- II. Su obligatoriedad general; y
- III. Los alcances y las condiciones de la interpretación conforme o de la declaración de inconstitucionalidad.

Los efectos de estas declaraciones no serán retroactivos, salvo en materia penal en términos del párrafo primero del artículo 14 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos."

"Artículo 235. Las declaraciones generales de inconstitucionalidad o de interpretación conforme, se publicarán en el Semanario Judicial de la Federación, en el Diario Oficial de la Federación y en el órgano oficial en el que se hubiera publicado la norma general respectiva."

Para poder hacer reformas a la Ley de Amparo, también es necesaria la modificación de algunos artículos de la Constitución, como son los siguientes:

"Artículo 103. Los tribunales de la Federación resolverán toda controversia que se suscite por normas generales o actos de autoridad que violen las garantías que consagra esta Constitución y los derechos humanos que protegen los tratados internacionales generales en la materia."

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

I. El juicio de amparo se seguirá siempre a instancia del titular de un derecho o de un interés legítimo, siempre que el acto reclamado viole las garantías o los derechos previstos en el artículo 103 y con ello se afecte su esfera jurídica de manera directa o en virtud de su propia situación frente al orden jurídico. Tratándose de actos o resoluciones provenientes de tribunales judiciales, administrativos o del trabajo, el quejoso deberá ser titular de un derecho subjetivo que se afecte de manera personal y directa;

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

Cuando la Suprema Corte de Justicia establezca jurisprudencia en la que se resuelva que una norma general es inconstitucional o determine una interpretación conforme con la Constitución, emitirá la declaratoria general de inconstitucionalidad o la de interpretación conforme, en la cual fijará sus alcances y condiciones en términos de la ley reglamentaria.

En el juicio de amparo deberá suplirse la deficiencia de la queja de acuerdo con lo que disponga la ley reglamentaria;"

Por lo que respecta a las sentencias de amparo se introducen algunas modificaciones, tales como la distinción entre las sentencias cuyo pronunciamiento aluda a normas generales y aquellas que se refieran a actos.¹³⁵ En el caso de las primeras, se prevé que la sentencia de amparo deberá establecer si la norma debe ser declarada constitucional o inconstitucional, o incluso si es posible postular una interpretación de la norma impugnada que al ser conforme con el propio texto constitucional, salve la objeción que de ella se hubiere hecho. Esta solución es importante puesto que la Suprema Corte tendrá la facultad de declarar la inconstitucionalidad con efectos generales de la norma impugnada si la acumulación de sentencias así lo permite.

Por cuanto hace al amparo directo, se prevé que la declaración de inconstitucionalidad se hará en los considerandos de la sentencia y no en los resolutivos.¹³⁶ Así se deja a salvo la posición de la Suprema Corte como tribunal constitucional de máxima jerarquía y se permite, sin embargo, que los colegiados de amparo hagan consideraciones de constitucionalidad en los casos que así proceda.

Resulta de importancia resaltar que aun cuando se introduce la declaración con efectos generales, se mantiene también la declaración con efectos relativos o "Fórmula Otero". La razón de esta dualidad se explica por el hecho de que el sistema que se propone por la comisión tratándose de sentencias en amparo contra normas generales, si puede decirse así, y requiere de ambas posibilidades. Por una parte, se continuará manteniendo

¹³⁵ Artículo 76 del proyecto de reformas a la Ley de Amparo y reforma al artículo 107 fracción II de la Constitución.

¹³⁶ Artículo 71 del proyecto de reformas a la Ley de Amparo.

el sistema de los efectos individuales puesto que la declaración general sólo podrá lograrse una vez que se hayan dictado tres sentencias estableciendo la inconstitucionalidad de una norma general y siempre que concurra una votación calificada.¹³⁷

Pero, respecto de los tres casos individuales necesarios para posibilitar la declaratoria o en todos aquellos en que esa mayoría calificada no se obtenga, el efecto seguirá siendo relativo.¹³⁸ Por el contrario, cuando se logre esa mayoría en ese número de asuntos, el Pleno de la Suprema Corte deberá declarar la inconstitucionalidad de la norma impugnada con efectos plenamente generales, mismos que deberá incluir a aquellas normas o disposiciones cuya validez derive de la que hubiere sido anulada.¹³⁹

Por lo que se refiere a la jurisprudencia, es importante subrayar la modificación que se propone en este aspecto, ya que de ello depende la declaración de inconstitucionalidad con efectos generales. La comisión encontró que la mayor parte de las propuestas eran en el sentido de mantener una estructura y supuestos generales semejantes a los que prevé la Ley de Amparo. Se analizó la conveniencia de introducir una "obligatoriedad fuerte" –en el sentido de hacer de la falta de acatamiento un supuesto de sanción–, pero a final de cuentas se prefirió una "obligatoriedad débil" –entendida ésta como requisito de validez–. La solución que se adoptó fue la de ponderar la necesidad de que los tribunales acaten los criterios establecidos por ciertos órganos y la dificultad que, en muchas ocasiones, implica el conocimiento del sentido de la jurisprudencia. Por lo cual, y sin hacer de la obligatoriedad un supuesto de responsabilidad individual para los juzgadores, sí se garantiza la adecuada jerarquización

¹³⁷ Artículo 232 del proyecto de reformas a la Ley de Amparo. Según el cual para que exista votación calificada se requiere del voto aprobatorio de ocho Ministros.

¹³⁸ Artículo 71 del proyecto de reformas a la Ley de Amparo.

¹³⁹ Artículo 76 del proyecto de reformas a la Ley de Amparo.

que nuestro orden jurídico prevé a partir de los criterios de ciertos órganos.¹⁴⁰

Otra cuestión importante es la referida a la generalidad e imprecisión de la jurisprudencia. Debido a que la forma de construcción de las tesis es mediante un extracto de los considerandos de una sentencia y esta última no se publica de manera íntegra ni en ella se alude a los hechos o elementos del caso, por lo que la comisión estimó necesario introducir algunos cambios, proponiendo así que la tesis contenga una relación sucinta de los hechos del asunto del cual se deriva y la identificación de la norma respecto de la cual haya de fijarse el criterio, pues aseguran que con esas dos adiciones habrá de lograrse, primero, que los órganos competentes precisen las condiciones de interpretación y de aplicabilidad de los criterios que vayan estableciendo y, segundo, que los particulares o autoridades que actúan como partes encuentren formas más adecuadas para definir y formular sus defensas.¹⁴¹

Una modificación que consideramos muy relevante es la consistente en la reducción de cinco a tres del número de tesis necesarias para constituir jurisprudencia.¹⁴² Lo que la comisión aduce es que buscan encontrar un equilibrio entre el sistema de precedentes que se sigue en otros ordenamientos o en los procesos de controversias constitucionales y acciones de inconstitucionalidad y el de reiteración de criterios que se prevé para la Ley de Amparo. Ya que para ellos eso puede lograrse disminuyendo el número de los casos a tres, a efecto de que los órganos competentes puedan, con mayor facilidad, lograr que sus criterios sean obligatorios. Y para que la reiteración cumpla con su finalidad, se establece que los criterios deban ser fijados al resolver los asuntos en tres sesiones distintas.

¹⁴⁰ Artículo 215 del proyecto de reformas a la ley de amparo.

¹⁴¹ Artículo 216 del proyecto de reformas a la Ley de Amparo.

¹⁴² Artículo 220 del proyecto de reformas a la Ley de Amparo.

La declaración general de inconstitucionalidad y de interpretación conforme¹⁴³ con la Constitución son temas de gran importancia. Sobre el primero cabe señalar que la declaratoria corresponde en exclusiva al Pleno de la Suprema Corte, siempre que la misma hubiere establecido jurisprudencia por reiteración en los términos señalados.¹⁴⁴ Mientras que la declaración de interpretación conforme permite a la Corte establecer aquella interpretación mediante la cual es factible salvar la constitucionalidad de la norma impugnada para, de esa forma, garantizar la supremacía constitucional y, simultáneamente, permitir una adecuada y constante aplicación de nuestro orden jurídico.¹⁴⁵

Por la importancia de las declaratorias antes mencionadas, se estimó necesario que se hicieran de manera separada a las sentencias judiciales confiriéndose a la Suprema Corte la facultad de llamar a quien estime conveniente a efecto de escuchar sus opiniones antes de tomar cualquier medida. Finalmente, se establece que la misma debe ser publicada en el Diario Oficial de la Federación, en el Semanario Judicial de la Federación y en el órgano oficial de la entidad que, en su caso, hubiere emitido la norma sobre la cual se hubiere hecho tal declaratoria.

En esta parte analizaremos con mayor precisión lo referente a la modificación del principio de relatividad de las sentencias, que es el tema que nos ocupa.

En términos generales, en abril de 2001, la comisión redactora entregó a la Suprema Corte el nuevo proyecto que recogía las diferentes

¹⁴³ ZALDIVAR LELO DE LARREA, Arturo, *op. cit.*, p. 126. "La interpretación conforme es un criterio interpretativo que parte del supuesto de la presunción de constitucionalidad de las leyes y de que la declaratoria de inconstitucionalidad con efectos generales es un caso extremo. Esto significa que el tribunal constitucional, al analizar la constitucionalidad de la ley, se abstiene de declararla inconstitucional si dentro de las interpretaciones jurídicamente posibles hay una que haga a esta norma general conforme a la Constitución, adecuada a la Constitución, compatible con la Constitución".

¹⁴⁴ Artículo 220 del proyecto de reformas a la Ley de Amparo.

¹⁴⁵ Artículo 76 del proyecto de reformas a la Ley de Amparo.

propuestas expresadas por la comunidad jurídica nacional. Durante un mes la Corte revisó el proyecto, le hizo las modificaciones que juzgó pertinentes y el 30 de abril siguiente, lo envió a los poderes Ejecutivo y Legislativo facultados para presentar iniciativas de ley, para que sean discutidas y aprobadas por el Congreso de la Unión.

Algunos de los cambios propuestos fueron la declaratoria general de inconstitucionalidad y de interpretación conforme en los amparos contra normas generales. El efecto del sistema propuesto es que la determinación judicial de que una norma general es inconstitucional tenga efectos generales, una vez cumplidos los requisitos previstos en el proyecto. Asimismo, se prevé la misma generalidad a las interpretaciones de esa norma general conformes a la Constitución.¹⁴⁶

Como hemos visto con anterioridad también se pretende hacer una reforma en cuanto a la formación de jurisprudencia, y hacemos referencia a ésta porque se encuentra íntimamente relacionada con nuestro objeto de estudio que es el principio de relatividad de las sentencias en el juicio de amparo contra leyes, ya que se propone reducir el número de criterios de cinco a tres para emitir la declaración con efectos generales en contravención al mencionado principio, pues es uno de los cimientos fundamentales que han permitido la supervivencia de nuestro juicio de amparo desde su creación en el siglo XIX hasta nuestros días.

La comisión señaló que la verdadera razón tiene que ver con el seguir avanzando hacia un sistema de precedentes, y que en mediano plazo los tribunales deberán saberse ganar la confianza social respecto del manejo que hagan al obligar mediante tres criterios de forma directa a la totalidad de los tribunales del país, e indirecta y prácticamente a todas las autoridades públicas del país.

¹⁴⁶ Artículo 232 del proyecto de reformas a la Ley de Amparo.

De conformidad con este principio, la sentencia que otorga el amparo se limita a amparar al quejoso en contra del acto específico que motivó la queja sin hacer una declaración general sobre la inconstitucionalidad del acto reclamado.

Gracias a este principio se evitó hacer del Poder Judicial un poder temible, pues de otra manera, se encargaría de impugnar las leyes de un modo general al convertirse en censor del legislativo. Es por eso que únicamente se le da derecho de censurar la legislación en casos particulares.

Sus sentencias, no deben tener por objeto más que el de descargar el golpe sobre un interés personal, y de esa manera la ley sólo se encontrará ofendida por casualidad.¹⁴⁷

Cabe destacar que fue un acierto del Constituyente de 1857, el incluir únicamente el artículo 25 del Acta de Reformas de 1847, que se refiere a un control de la constitucionalidad por órgano jurisdiccional de leyes o actos de autoridad con efectos relativos, evitando así el antiguo y vicioso procedimiento de enfrentar poderes, ya que se trataba de que esas leyes si eran federales, pudieran ser anuladas directamente por las legislaturas de los Estados y si eran locales lo fuesen directamente por el Congreso nacional.

El Constituyente de 1857 pensaba que en cualquier caso era una declaración de guerra de potencia a potencia, y esta guerra venía con todas sus resultas, y con las más funestas consecuencias. Por tanto estableció que:

¹⁴⁷ TOCHQUEVILLE, Alexis de, *La Democracia en América*, México, Fondo de Cultura Económica, 1978, p. 109, cit. por., ZALDIVAR LELO DE LARREA, Arturo, *op. cit.*, p. 108.

"En el litigio de un individuo con otro la sentencia es directa, universal, positiva, comprende todo el círculo de los derechos discutidos, mientras que en la contienda contra un soberano la sentencia es indirecta, particular, negativa, no hace declaraciones generales, ampara, declara libres a los particulares quejosos de la obligación de cumplir la ley o el acto de que se quejan; pero deja intacto con todo su vigor y prestigio, no ataca de frente a la autoridad de que emanó la ley o el acto que dio motivo al juicio. No habrá en lo adelante y siempre que se trate de leyes o actos inconstitucionales, ya de la Federación o ya de los estados, iniciativas ruidosas, discursos y reclamaciones vehementes en que se ultrajaba la soberanía federal o la de los estados, con mengua y descrédito de ambos, y notable perjuicio de las instituciones, ni reclamaciones públicas y oficiales que muchas veces fueron el preámbulo de los pronunciamientos; habrá, sí, un juicio pacífico y tranquilo, y un pronunciamiento en formas legales, que se ocupe de pormenores, y que dando audiencia a los interesados, prepare una sentencia, que si bien deje sin efecto en aquel caso la ley de que se apela, no ultraje ni deprima al poder soberano de que ha nacido, sino que lo obligue por medios indirectos a revocarla por el ejercicio de su propia autoridad".¹⁴⁸

Con posterioridad, al discutirse el proyecto del artículo 102 constitucional, el constituyente Ignacio Ramírez estuvo en desacuerdo con el sistema de nulidad de las leyes que ideó Otero, señalando que "...cuando un juez puede dispensar la aplicación de una ley, acaba la majestad de las leyes y las que se den después carecerán de todo prestigio, lo cual de ninguna manera puede ser conveniente [y que] los tribunales a título de juzgar van a ser legisladores superiores a los estados y a los poderes federales".¹⁴⁹

El Dr. Ignacio Burgoa señala que el motivo por el cual fracasaron muchos regímenes de preservación del orden constitucional por órgano

¹⁴⁸ ZARCO, Francisco, *Historia del Congreso Constituyente de 1856-1857*, Tomo I, Imprenta de Ignacio Cumplido, México, 1857, pp. 452 y 459, cit. por., ARROYO MORENO, Jesús A., "*La Fórmula Otero y el Amparo contra leyes*", *Jurídica*, Num. 20 (México, D.F., 1990-1991), p. 504.

¹⁴⁹ NERI SÁNCHEZ, José de Jesús, "*Análisis de la Fórmula Otero*", *Revista Jurídica*, Num. 004 (Villahermosa Tabasco, Marzo, 1997), pp. 113-114.

político, ha sido el de que sus resoluciones respecto de la inconstitucionalidad de los actos autoritarios, han tenido efectos *erga omnes*, de tal manera que no se referían al agraviado en particular, sino que implicaban un ataque a la autoridad que desarrollaba la actividad inconstitucional, lo cual significaba una afrenta para aquélla, cuya sucesión reiterada y constante originaba el desquiciamiento jurídico, social y político, por las repetidas fricciones que se provocaban entre las entidades públicas.¹⁵⁰

Por lo anterior, es muy importante que los regímenes de preservación de la Constitución por órgano jurisdiccional, como nuestro juicio de amparo, hayan eliminado la eficacia general y proclamando como principio fundamental el de relatividad de la cosa juzgada.

Como ya hemos visto con anterioridad el principio de relatividad de las sentencias tiene una gran importancia, pues si la declaración de inconstitucionalidad de una ley tuviere un alcance *erga omnes*, estaríamos hablando de la abrogación o derogación de la misma. El órgano jurisdiccional sería legislador, ocasionando un desequilibrio de poderes, y la sumisión del Poder Legislativo al Judicial. Lo cual no podría durar mucho tiempo ya que el Poder Legislativo terminaría con esta situación mediante la supresión de la facultad que tienen los órganos jurisdiccionales para declarar la inconstitucionalidad de las leyes. Lo cual provocaría un grave enfrentamiento de poderes.

Para entender el funcionamiento de la relatividad de las resoluciones de amparo se requiere de algunas precisiones. Primero, el que las sentencias de amparo tengan efectos particulares no significa que puedan ser desconocidas por autoridades que no fueron parte en el juicio de amparo. Por el contrario, las resoluciones que otorgan el amparo al quejoso

¹⁵⁰ BURGOA ORIHUELA, Ignacio, *El Juicio de Amparo*. pp. 276-277.

deben ser respetadas por todas las autoridades, estando obligadas a llevar a cabo todos los actos tendientes a su ejecución y que estén relacionados con el ámbito de sus atribuciones.

Es necesario, recordar los distintos efectos que tienen en relación con el quejoso las sentencias que declaran inconstitucional una norma general en amparo indirecto, de las que se pronuncian sobre dicho aspecto en amparo directo, para poder entender el diverso tratamiento que tienen en el proyecto de nueva Ley de Amparo, a propósito de la declaratoria general de inconstitucionalidad.¹⁵¹

En el amparo indirecto se impugna de manera directa la inconstitucionalidad de la norma general, bien sea con motivo de su entrada en vigor (leyes autoaplicativas), o bien, con motivo del primer acto de aplicación (leyes heteroaplicativas). En esos casos la norma general, es el principal acto reclamado en el amparo, por lo que es necesario mandar llamar como autoridades responsables a las que intervinieron en su expedición, así como en su promulgación y publicación.

En el juicio de amparo indirecto contra normas generales la litis del proceso es, la constitucionalidad de la norma general reclamada. Por lo que la sentencia que ampara al quejoso en amparo indirecto lo protege en contra de la norma general impugnada. De tal suerte que la norma general declarada inconstitucional no podrá volver a ser aplicada al quejoso en aquello por lo que fue declarada inconstitucional. Por lo tanto, si se pretende aplicársela de nuevo lo que procede es una denuncia de repetición del acto reclamado y no un nuevo juicio de amparo.

Mientras que en el amparo directo, en el cual no se impugna como acto reclamado la norma general, sino la resolución que decidió el fondo del

¹⁵¹ ZALDIVAR LELO DE LARREA, Arturo, *op. cit.*, pp. 111-115.

asunto de origen o que puso fin al juicio. La norma general se cuestiona exclusivamente en los conceptos de violación, al estimarse que la sentencia impugnada es inconstitucional.

En este procedimiento no tienen el carácter de autoridades responsables las que participaron en la expedición y publicación de la ley. En consecuencia, la sentencia favorable no hace un pronunciamiento en los resolutivos sobre la norma general sino exclusivamente respecto de la resolución judicial reclamada. De aquí se sigue que la norma general se puede volver a aplicar al quejoso sin violar con ello la sentencia de amparo.

El sistema propuesto en el proyecto consiste en lo siguiente:

El primer paso para que tenga efectos generales una declaratoria general es que exista jurisprudencia por reiteración derivada de amparos indirectos en revisión en la que se establezca la inconstitucionalidad de una norma general o su interpretación conforme. De conformidad con el proyecto de la comisión, 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.

La limitación a que esta declaratoria se dé exclusivamente en amparos indirectos deriva de la distinta naturaleza de las vías de impugnación. Mientras que en el amparo indirecto la norma general es el acto reclamado y la sentencia de amparo se pronuncia en los resolutivos sobre su inconstitucionalidad; en el amparo directo la norma general no es el acto reclamado en el juicio, y el órgano jurisdiccional no emite una declaratoria en los resolutivos sobre su inconstitucionalidad.

Por lo tanto, si se llegara a aprobar el proyecto, los Ministros de la Suprema Corte podrán 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. De esta manera se preserva el medio de protección individual por una parte, en los juicios de amparo contra actos, y por la otra se establecen los efectos generales en los juicios de amparo contra leyes.

Una vez integrada la jurisprudencia se pasa al procedimiento de declaratoria general de inconstitucionalidad o de interpretación conforme propiamente dicho.

La declaratoria correspondiente se debe formular dentro de los treinta días siguientes a la aprobación de la jurisprudencia. La citada declaratoria no puede variar ni en la más mínima parte a la jurisprudencia que le da origen y es obligatoria con efectos generales. Igualmente, deberá establecer de conformidad con el artículo 232 del proyecto, la fecha a partir de la cual surtirá efectos; así como los alcances y las condiciones de la declaratoria de inconstitucionalidad y de interpretación conforme.

Dada la trascendencia de la declaratoria, se establece que debe ser publicada en el Diario Oficial de la Federación y en el órgano oficial en que se hubiera publicado la norma respectiva.

De lo anterior se desprende que de aprobarse el proyecto habrá tres sentidos que pudiera tener una sentencia de amparo, cuando se trate de normas generales:

1º. Declararla inconstitucional.

2º. Declarar que la ley es constitucional siempre y cuando se interprete en un determinado sentido, esto puede ser a través de una sentencia estimatoria que conceda el amparo o desestimatoria que no lo conceda, y esta interpretación conforme tendrá también un contenido general y vinculatorio.

3º. Declarar que la norma general es constitucional.

Por lo tanto, se trata de un sistema mixto, la relatividad de las sentencias de amparo por lo que hace a actos, a normas declaradas inconstitucionales por mayoría simple o cuando todavía no se ha elaborado la declaratoria respectiva y la declaración *erga omnes* cuando ya se ha llevado a cabo el procedimiento de declaratoria general de inconstitucionalidad.

Por todo lo anterior, se estima oportuno precisar que de prevalecer la propuesta en comentario, relativa a que los efectos de las sentencias en el juicio de amparo contra leyes, una vez iniciado a petición del particular agraviado, deben ser generales respecto de la ley violatoria que dio origen al juicio, haría surgir conflictos inmediatos entre el Poder Judicial y el Legislativo que funge como autoridad responsable.

Por lo cual, estimamos que la Corte únicamente debe calificar los hechos violatorios del legislativo en su carácter de intérprete de la Constitución, pero no tiene derecho a reprobar en sus fallos la conducta seguida por éste, pues no es superior a él, ni lo tiene para exigirle en el juicio de amparo la revocación de sus actos, por lo cual su misión debe ser sólo la de amparar al quejoso contra la ley violatoria. Con lo cual se logra la protección de los derechos individuales, de la Ley Suprema y la armonía entre los referidos poderes del Estado.

Pues de sostener lo contrario, y con ello, todo lo anterior se permitiera a la Suprema Corte, se llegaría a la destrucción del sistema constitucional por la resistencia y contraataque del Poder Legislativo a la Corte, que pudiera desembocar en una posible desaparición del gobierno constitucional, o en el mejor de los casos, en un estado de fricción entre ambos.

Como ya señalaba en su oportunidad el Constituyente de 1857, la sentencia debe ser indirecta y particular sin hacer declaraciones generales, declarando libres a los quejosos de la obligación de cumplir la ley que combaten, dejándola intacta con todo su vigor, esto es que no ataca de frente a la autoridad de que emanó la ley que dio motivo al juicio.

En resumen, podemos concluir que el principio de relatividad de las sentencias debe permanecer tal y como actualmente se encuentra consagrado en nuestra Ley Fundamental y en la Ley de Amparo, ya que con ello se evitaría que el Poder Judicial se coloque por encima del legislativo pudiendo declarar inconstitucionales las leyes que este emite en virtud de las atribuciones que le confiere la Constitución.

Por lo tanto, consideramos que sería un grave error que se aprobara dicho proyecto en lo que se refiere a la modificación de la "Fórmula Otero", ya que con ello se ocasionaría el choque de los dos poderes antes mencionados.

Adicionalmente, estimamos que puede resultar difícil que el Congreso de la Unión apruebe en sus términos las modificaciones en comento, en virtud de que el otorgar la facultad de declarar la inconstitucionalidad de leyes con efectos generales al Poder Judicial, implicaría que éste se convirtiera en controlador de los actos del legislativo, y por lo mismo, estimamos poco probable que el órgano legislativo admita ese

sometimiento, o bien, una vez aprobado, su duración puede ser efímera, pues esto significa la invasión de facultades correspondientes al Congreso, al convertirse en una especie de super legislador capaz de derogar o abrogar las leyes a su antojo, y a la larga, todo ello ocasionaría un conflicto o choque entre ambos poderes e inclusive el retiro de dicha facultad por parte del legislativo al judicial.

4.2. RAZÓN DE LA PERMANENCIA DEL PRINCIPIO DE RELATIVIDAD DE LAS SENTENCIAS CON BASE EN LA TEORÍA DE LA DIVISIÓN DE PODERES.

Como señalamos en el capítulo primero, es preciso recordar que el principio de división de poderes es una de las decisiones políticas fundamentales más importantes que contiene nuestra Constitución y que por tanto estimamos debemos acatar.

Es por ello que uno de los principios trascendentales de nuestro juicio de amparo que es el de relatividad de las sentencias debe permanecer como se encuentra en la actualidad en nuestra Carta Magna, pues en caso de que se apruebe el proyecto de reformas en lo referente a la declaración con efectos generales de las sentencias en el juicio de amparo contra leyes, se provocaría una contravención a la teoría de la división de poderes ya que el judicial estaría invadiendo la esfera del legislativo ocasionando con ello la colisión de ambos, y posiblemente el hecho de que el legislativo retire la facultad que ahora tiene el judicial de declarar la inconstitucionalidad de leyes aún en casos individuales.

Dicho lo anterior, es conveniente apuntar que el principio de división de poderes es indispensable en todo gobierno democrático pues es la garantía de la libertad frente a la arbitrariedad del poder público ya que implica la repartición de las atribuciones que corresponden al Estado, en tres órganos distintos, evitando con ello su concentración en uno de ellos, pues

dichas funciones son realizadas por separado impidiendo que se conviertan en poderes tiránicos.

Ahora bien, resulta de importancia analizar más a fondo en que consiste la teoría de la división de poderes, para de esa manera poder entender porque es necesaria la permanencia del principio de relatividad de las sentencias de la manera en que se encuentra prevista en la actualidad.

Esta teoría ha sido atribuida a Montesquieu, sin embargo, fue desde la época de los griegos que tuvo su aparición a través del pensamiento de Aristóteles, que decía:

"En todo Estado hay tres partes de cuyos intereses debe el legislador, si es entendido, ocuparse ante todo, arreglándolos debidamente. Una vez bien organizadas estas tres partes, el Estado todo resultará bien organizado; y los Estados no pueden realmente diferenciarse sino en razón de la organización diferente de estos tres elementos. El primero de estos tres elementos es la asamblea general, que delibera sobre los negocios públicos; el segundo, el cuerpo de los magistrados, cuya naturaleza, atribuciones y modo de nombramiento es preciso fijar; y el tercero, el cuerpo judicial".¹⁵²

Esos tres poderes eran llamados por el propio Aristóteles, Poder Legislativo, Ejecutivo y Judicial.

Algunos autores señalan que también en la antigua Roma pudo llegarse a concebir una verdadera división de poderes.¹⁵³

Pero el motivo que verdaderamente explica la fortaleza de Roma

¹⁵² La política, Colección Austral, Espasa Calpe, S.A., Madrid, 1962, pp. 191-192., cit.por., ARELLANO GARCÍA, Carlos, *op. cit.*, p. 339.

¹⁵³ CARPIZO, Jorge, *La Constitución mexicana de 1917*, Porrúa, México, 1986, p. 195. Este autor señala, en cuanto a la división de poderes en Roma lo siguiente: "También se ha afirmado que en el pensamiento de Polibio y Cicerón se encuentra la idea de la separación de poderes. En realidad, en estos filósofos historicistas no se halla vestigio de una división de poderes, sino de una combinación de diversas formas de gobierno, su conclusión, y acertada, fue que la mejor Constitución es aquella que reúne en sí los principios democráticos, aristocráticos y monárquicos".

consiste en que esta había adoptado de manera inconsciente una forma mixta de gobierno en la cual los elementos se encontraban exactamente ajustados y en perfecto equilibrio. Los cónsules eran un factor monárquico, el senado uno aristocrático y las asambleas populares uno democrático; pero el verdadero secreto del gobierno romano consistió en que los tres poderes se controlaban unos a otros, impidiendo así su decaimiento en caso de que cualquiera de los tres llegara a ser demasiado poderoso.

Es en la segunda mitad del siglo XVII cuando se inicia propiamente el nacimiento de la división de poderes en la Edad Moderna. Inglaterra es la cuna y John Locke su primer exponente.

En 1690, Locke, como doctrinario del Estado liberal burgués, publicó ensayos sobre el gobierno civil. En el capítulo XII del segundo ensayo hablaba de tres funciones estatales: la legislativa, la ejecutiva y la federativa, y al final del capítulo XIII, se refería a una cuarta función a la cual llamaba, la prerrogativa.¹⁵⁴

El Poder Legislativo expide las leyes; el ejecutivo las aplica sin interrupción y constantemente en la vida interna de la comunidad; el federativo es Poder Ejecutivo externo, es decir, respecto a otras comunidades políticas. En concreto, lleva ese poder consigo (el federativo) el derecho de la guerra y de la paz, el de constituir ligas y alianzas, así como llevar adelante todas las negociaciones que sea preciso realizar con las personas y las comunidades políticas ajenas.

La función prerrogativa esta compuesta de la facultad de reglamentar las leyes, de indultar al delincuente y de la facultad contra *legem*, siempre y cuando sea por el bien de la comunidad.

¹⁵⁴ LOCKE, John, *Ensayo sobre el Gobierno Civil*, Buenos Aires, 1963, p. 167, cit. por., CARPIZO, Jorge, *La Constitución Mexicana de 1917, op. cit.*, p. 197.

Locke distribuyó las cuatro funciones en dos poderes: el legislativo cuya función sería legislativa, y el ejecutivo titular de las otras tres funciones.

Su doctrina contiene un elemento que no se encuentra en el pensamiento anterior a él: el deseo de limitar el poder para evitar el abuso del mismo.

Este pensador inglés daba por supuesto que el Poder Legislativo es supremo en el gobierno, aunque admitía la posibilidad de que el ejecutivo participara en la creación de las leyes. Pero consideraba a ambos poderes como limitados. El Poder Legislativo no podía ser nunca arbitrario, ya que ni siquiera el pueblo que lo establece tiene tal poder; no puede gobernar mediante decretos impremeditados, ya que los hombres se unen para tener un derecho y unos jueces conocidos; no puede tomar la propiedad de los individuos sin el consentimiento de éstos; cosa que Locke interpreta como equivalente al voto de la mayoría; y no puede delegar su Poder Legislativo, ya que éste se encuentra de modo inalterable en las manos en que lo ha colocado la comunidad.

Lo más interesante del pensamiento de Locke es que defiende ya la utilidad de la separación de algunos poderes, pues conforme sostiene que el ejecutivo y el federativo difícilmente pueden estar en manos distintas, cree que el legislativo y ejecutivo se encuentran a menudo separados, y en justificación de su aserto agrega: pudiera ser tentación harto grande para la humana fragilidad, y para las personas que tienen el poder de hacer las leyes, tener también en su mano el poder de ejecutarlas, con lo cual pudieran ellas eximirse en su obediencia, y sentirse inclinadas, ya al iniciarlas, ya al hacerlas, ya al cumplirlas, a su propia ventaja.¹⁵⁵

¹⁵⁵ SABINE H, Jorge, *Historia de la Teoría Política*, Fondo de Cultura Económica, México, 1982, p. 76, cit. por., CALZADA PADRÓN, Feliciano, *Derecho Constitucional*, Harla, México, 1990, pp. 191-192.

La doctrina de Locke dio origen a una práctica constitucional en Inglaterra en la que el poder del monarca pasó a segundo plano y dejó la supremacía al parlamento. Se realizaba entonces un fenómeno jurídico y político pues la simple división de poderes estatales pasaba a ser una genuina división de poderes dentro del Estado y esto se realizaba como una garantía de libertad.

Sin embargo, todas estas expresiones no implicaron una construcción fundamental como ocurre en el caso de Montesquieu, ya que Locke no exige la existencia de tal organización ni considera a ésta como un requisito indispensable en un régimen de libertad.

En el siglo XVIII este fue el espectáculo que contempló el Barón de Montesquieu¹⁵⁶ al visitar Inglaterra. Lo llenó de admiración y no pudo más que compararlo con la triste situación de Francia, en la que reinaba el despotismo de los monarcas, los privilegios feudales y la arbitrariedad de los funcionarios que a nombre del rey hacían las leyes y ordenanzas aplicándolas a su capricho. Esto lo motivó a escribir en 1748 su célebre estudio "El Espíritu de la Leyes", en el que incluyó, en el Libro XI, su tratado sobre lo que él llamó "la distribución de los tres poderes".

Dicho documento logró despertar y unir en su contra los ataques de los juristas del rey, de los jesuitas, de los teólogos y los mismos escolásticos pues en este documento se manifestaba contra la monarquía absoluta y afirmaba que Francia no necesitaba reformas al estilo inglés, sino una transformación revolucionaria. Su ideal político era el de una monarquía

¹⁵⁶ Uno de los más importantes ilustrados franceses de la primera mitad del siglo XVIII fue Carlos Luis Montesquieu (1689-1755) quien se desempeñó como presidente del Parlamento de Burdeos y se convirtió en el padre de la doctrina de la división de poderes. Su obra fundamental El Espíritu de las Leyes, escrita en 1748 es considerada uno de los trabajos sociológicos más importantes del siglo de la ilustración.

constitucional ilustrada que garantizara la libertad civil y la división de poderes en Legislativo, Ejecutivo y Judicial. Su teoría de la división de poderes sirvió de base a las teorías políticas de los ideólogos burgueses durante la revolución burguesa del siglo XVIII.

Montesquieu estuvo en Inglaterra por un espacio de dos años, en los cuales se dedicó a estudiar la evolución de la teoría de Locke, que había llevado a los ingleses a elaborar el "Acta de Establecimiento de 1701", en la cual se estipulaba la independencia de los jueces.

En el libro undécimo, capítulo VI llamado "De la Constitución de Inglaterra" del *Espíritu de las Leyes*¹⁵⁷, Montesquieu señala lo siguiente:

"En cada Estado hay tres clases de poderes: el poder legislativo, el poder ejecutivo de las cosas relativas al derecho de gentes, y el poder ejecutivo de las cosas que dependen del derecho civil.

"En virtud del primero, el príncipe o jefe del Estado hace leyes transitorias o definitivas, o deroga las existentes. Por el segundo, hace la paz o la guerra, envía y recibe embajadas, establece la seguridad pública y precave las invasiones. Por el tercero, castiga los delitos y juzga las diferencias entre particulares. Se llama a este último poder judicial, y al otro poder ejecutivo del Estado.

"La libertad política de un ciudadano es la tranquilidad de espíritu que proviene de la confianza que tiene cada uno en su seguridad: para que esta libertad exista, es necesario un gobierno tal que ningún ciudadano pueda temer a otro.

"Cuando el poder legislativo y el poder ejecutivo se reúnen en la misma persona o el mismo cuerpo, no hay libertad; falta la confianza, porque puede temerse que el monarca o el senado hagan leyes tiránicas y las ejecuten ellos mismos tiránicamente.

¹⁵⁷ MONTESQUIEU, *op. cit.*, p. 104.

"No hay libertad si el poder de juzgar no está deslindado del poder legislativo y del poder ejecutivo. Si no está separado del poder legislativo, se podría disponer arbitrariamente de la libertad y la vida de los ciudadanos; como que el juez sería legislador. Si no está separado del poder ejecutivo, el juez podría tener la fuerza de un opresor.

"Todo se habría perdido si el mismo hombre, la misma corporación de próceres, la misma asamblea del pueblo ejerciera los tres poderes: el de dictar las leyes; el de ejecutar las resoluciones públicas y el de juzgar los delitos o los pleitos entre particulares".

Casi todos los principios sustentados en este capítulo fueron tomados por Montesquieu del Tratado del Gobierno Civil de Locke.

Lo anterior nos permite afirmar que, como la mayor parte de las instituciones políticas modernas, la división de poderes se formula y establece como una garantía de los derechos individuales.

De conformidad con lo que acabamos de exponer es importante subrayar que el Poder Judicial no debe intervenir en las funciones del legislativo, ambos deben estar bien deslindados, pues de lo contrario, el juez se convertiría en legislador como ya lo señalaba Montesquieu.

En apoyo a lo apuntado con anterioridad, creemos que es necesario transcribir algunos otros fragmentos de la obra de este autor:

"En casi todos los reinos de Europa, el gobierno es moderado; porque el rey ejerce los dos primeros poderes dejándoles a sus súbditos el ejercicio del tercero. En Turquía reúne el sultán los tres poderes, de lo cual resulta un despotismo espantoso.

"En las repúblicas de Italia en que los tres poderes están reunidos, hay menos libertad que en nuestras monarquías. Y los gobiernos mismos

necesitan para mantenerse de medios tan violentos como los usuales del gobierno turco; díganlo, si no, los inquisidores de Estado y el buzón en que a cualquier hora puede un delator depositar su acusación escrita.

“Considérese cual puede ser la situación de un ciudadano en semejantes repúblicas. El cuerpo de la magistratura, como ejecutor de las leyes, tiene todo el poder que se haya dado a sí mismo como legislador. Puede imponer su voluntad al Estado; y siendo juez, anular también la de cada ciudadano.

“Todos los poderes se reducen a uno solo; y aunque no se vea la pompa externa que descubre a un príncipe despótico, existe el despotismo y se deja sentir a cada instante.

“Así los reyes que han querido hacerse absolutos o despóticos, han comenzado siempre por reunir en su persona todas las magistraturas; y hay monarcas en Europa que han recogido todos los altos cargos.

“El poder judicial no debe dársele a un senado permanente, sino ser ejercido por personas salidas de la masa popular, periódica y alternativamente designada de la manera que la ley disponga, las cuales formen un tribunal que dure poco tiempo, el que exija la necesidad.

“De este modo se consigue que el poder de juzgar, tan terrible entre los hombres, no sea función exclusiva de una clase o de una profesión; al contrario, será un poder, por decirlo así, invisible y nulo. No se tienen jueces constantemente a la vista; podrá temerse a la magistratura, no a los magistrados.

“Los otros dos poderes, esto es, el legislativo y el ejecutivo, pueden darse a magistrados fijos o cuerpos permanentes, porque no se ejercen particularmente contra persona alguna; el primero expresa la voluntad general del Estado, el segundo ejecuta la misma voluntad.

“Pero si los tribunales no deben ser fijos, los juicios deben serlo; de tal suerte que no sean nunca otra cosa que un texto preciso de la ley. Si fueran nada más que una opinión particular del juez, se viviría en sociedad sin saberse exactamente cuáles son las obligaciones

contraídas.

"De los tres poderes de que hemos hecho mención, el de juzgar es casi nulo. Quedan dos: el legislativo y el ejecutivo. Y como los dos tienen necesidad de un fuerte poder moderador, servirá para este efecto la parte del poder legislativo compuesto de aristócratas".

En congruencia con lo anterior podemos concluir que el Poder Judicial debe ser un poder acotado, que tenga como única función la de interpretar el derecho, por lo que no debe invadir funciones propias del legislativo. Pues siguiendo las ideas de Montesquieu, la potestad de juzgar es "en cierto modo nula". Y los juicios deben ser "hasta tal punto —exactos, seguros—, que nunca sean sino un texto preciso de la ley".

Únicamente en un caso admite la atenuación de este principio, recurriendo a un tribunal extraordinario que es la Cámara de los Lores y manifiesta lo siguiente: "Podría ocurrir que la ley, que es al mismo tiempo previsora y ciega, sea en ciertos casos demasiado rigurosa. Pero los jueces de la nación no son más ni menos, como hemos dicho, sino la boca que pronuncia las palabras de la ley; seres inanimados que no pueden moderar su fuerza ni su rigor".¹⁵⁸

Evolución del principio de división de poderes en el orden constitucional mexicano:

A lo largo de la historia constitucional de nuestro país podemos apreciar, a través de las diferentes constituciones y leyes fundamentales que se han conocido, la intención hecha norma de mantener una separación de los poderes establecidos, con la finalidad de equilibrarlos entre sí, para garantizar la independencia de cada uno de ellos y la libertad de los ciudadanos.

¹⁵⁸ *Ibidem*, p. 108.

La Constitución de Apatzingán ligó íntimamente la idea de soberanía con el principio de la separación de poderes. El artículo 11 establecía: "tres son las atribuciones de la soberanía: la facultad de dictar leyes, la facultad de hacerlas ejecutar y la facultad de aplicarlas a los casos particulares".¹⁵⁹

Esta separación correspondió a la idea de otorgar cada función material a un órgano diferente.

En 1814 la concepción acerca del problema de la división de poderes se resolvió de acuerdo con la teoría de Montesquieu. El artículo 44 estipuló: "Permanecerá el cuerpo representativo de la soberanía del pueblo con el nombre de supremo congreso mexicano. Se crearán, además, dos corporaciones, la una con el título de supremo gobierno (poder ejecutivo), y la otra con el de supremo tribunal de justicia (poder judicial).

El poder predominante fue el legislativo, pues poseía un sinnúmero de facultades y además tenía el control constitucional, al estipular el artículo 107, como una de sus atribuciones: "Resolver las dudas de hecho y de derecho, que se ofrezcan en orden a las facultades de las supremas corporaciones". En este sentido, se afirma que el ejecutivo fue "un siervo del congreso. Su única participación en la función legislativa, ya que no gozaba de la facultad reglamentaria, era un derecho de veto, del cual gozaba también el supremo tribunal".

El artículo 9º del Acta Constitutiva de la Federación de 1824, establecía: "El poder supremo de la federación se divide, para su ejercicio, en legislativo, ejecutivo y judicial; y jamás podrán reunirse dos o más de éstos en una corporación o persona, ni depositarse el legislativo en un

¹⁵⁹ TENA RAMÍREZ, Felipe. *Leyes Fundamentales de México (1808- 1994)*, op. cit. Todos los artículos que transcribiremos a continuación fueron tomados de esta obra.

individuo".

Estimamos que dicho artículo es muy importante, pues marca el cauce que, desde ese momento, han seguido nuestras leyes fundamentales por lo que se refiere al principio de la división de poderes. De la misma manera lo establecieron los artículos correspondientes en la Constitución de 1824 (artículo 6º), en las Bases Constitucionales de 1835 (artículo 4º), en los proyectos de Constituciones de 1842 (en el proyecto de la mayoría, artículo 5º y en el de la minoría, artículo 27), en las Bases Orgánicas de 1843 (artículo 5º), en la Constitución de 1857 (artículo 50), y en la Constitución de 1917 (artículo 49).

La tesis que han seguido nuestras constituciones es que existe un solo poder, el Supremo Poder de la Federación, el cual se divide para su ejercicio en legislativo, ejecutivo y judicial; únicamente en 1836 se dividió en cuatro con la creación del Supremo Poder Conservador.

Nuestra actual Carta Magna de 1917, adopta en el artículo 49 como base fundamental del Gobierno, es decir, como decisión política fundamental el principio de división de poderes de la siguiente manera:

"El Supremo Poder de la Federación se divide, para su ejercicio, en Legislativo, Ejecutivo y Judicial.

"No podrán reunirse dos o más de estos poderes en una sola persona o corporación, ni depositarse el Legislativo en un solo individuo, salvo el caso de facultades extraordinarias al Ejecutivo de la Unión, conforme a lo dispuesto en el artículo 29. En ningún otro caso, salvo lo dispuesto en el segundo párrafo del artículo 131, se otorgarán facultades extraordinarias para legislar".

Al ser México un Estado Federal existen los Poderes de la Unión o federales, y los de cada estado en particular, organizados éstos, conforme a la estructura seguida por la Federación, es decir, en tres poderes: legislativo,

ejecutivo y judicial. Tal es el sentido del artículo 41 que establece:

"El pueblo ejerce su soberanía por medio de los Poderes de la Unión, en los casos de la competencia de éstos, y por los de los estados, en los términos respectivamente establecidos por la presente Constitución Federal y las particulares de los estados, las que en ningún caso podrán contravenir las estipulaciones del Pacto Federal..."

Un aspecto de especial importancia es aquel que se refiere a las delegaciones que nuestro orden constitucional consagra, las que se dan únicamente en dos ocasiones: en la suspensión de garantías individuales (artículo 29) y en las facultades extraordinarias del ejecutivo para legislar en tiempo de paz (artículos 49 y 131 segundo párrafo).

A guisa de reflexión, concluimos que fue desde 1748, con la obra de Montesquieu que se estableció el principio de división de poderes dentro del Estado como una pieza elemental para asegurar el equilibrio de la autoridad estatal y junto con la Declaración de los Derechos del Hombre y del Ciudadano, se convirtió en una de las decisiones políticas fundamentales de las constituciones escritas. Así lo establece el artículo 16 de la Declaración Francesa de 26 de agosto de 1789: *"Toda sociedad en que la garantía de los derechos no está asegurada ni determinada la separación de poderes, no tiene Constitución"*.

Fueron las primeras constituciones escritas de Norteamérica las que adoptaron esta declaración en primer término y con posterioridad llegó a ser la base de todas las constituciones francesas y europeas del siglo XIX. Se convirtió en un postulado de la "razón constitucional".

La teoría de la división de poderes de Montesquieu tuvo una gran aceptación ya que tenía por objeto limitar al poder público evitando con ello excesos y desviaciones. Se trataba de un sistema de frenos y contrapesos

que aseguraba el equilibrio del poder, en beneficio de los ciudadanos. Consistía en salvaguardar la libertad, acabando con los abusos.

No se trataba solamente de separar funciones repartiéndolas entre diversos órganos, sino de crear una autolimitación constitucional que permitiera detener desde su origen cualquier acto del Estado que pudiera afectar la libertad del pueblo.

Pero desgraciadamente este sentido de la teoría de Montesquieu no ha sido comprendido correctamente ya que algunos lo atacan diciendo que la soberanía es indivisible y otros consideran que destruye la unidad del Estado.

No obstante lo anterior, el principio de división de poderes permaneció a lo largo del siglo XIX en las constituciones democráticas en la letra de la ley, y ha llegado hasta nuestros días como una decisión política fundamental, necesaria en toda vida democrática.

Esta idea de Montesquieu no ha podido llevarse a la práctica completamente porque en algunas ocasiones las necesidades económicas, sociales y políticas tuvieron que enfrentarse al Estado haciéndose imposible la aplicación rígida y formalista que el autor francés proponía en su teoría y hubo que admitir atenuaciones. Por ejemplo, en algunas ocasiones se vio la necesidad de que el Poder Ejecutivo interviniera en las atribuciones del legislativo, pues se argüía que el ejecutivo tenía más contacto con las realidades y problemas del país y que a través de la administración pública podría dedicarse a la tarea de redactar proyectos de ley.

Fue así que se creó una terrible práctica de la delegación legislativa y el ejecutivo comenzó a rebasar sus facultades reglamentarias, convirtiéndose poco a poco en legislador, y así las leyes quedaban a su

arbitrio. Lo cual se volvió normal en algunos países democráticos causando la prepotencia de este poder.

Esta confusión se fue dando con otros poderes, no sólo con el legislativo sino también con el ejecutivo y judicial, provocando que la práctica política y el mismo gobierno destruyera la rígida división de poderes, convirtiéndola en una colaboración. Y fue de esa manera que el ideal del Barón de Montesquieu se vio destruido por la práctica de los estados contemporáneos.

Así entonces, nosotros creemos que es necesario que el principio de relatividad de las sentencias también conocido como "Fórmula Otero" permanezca tal y como actualmente se encuentra en nuestra Carta Magna, esto es, que continúe existiendo la declaración con efectos individuales en el juicio de amparo contra leyes y que no se permita que el Poder Judicial a través de la Suprema Corte de Justicia pueda emitir una declaración general, que tenga efectos *erga omnes*.

Ya que como señalaba Montesquieu, la potestad de juzgar debe ser "en cierto modo nula" y los juicios deben ser "hasta tal punto fijos –exactos, seguros-, que nunca sean sino un texto preciso de la ley". Los jueces deben ser siervos de la ley, pues como es sabido no son ni más ni menos que la boca que pronuncia las palabras de la ley, y por tanto no deben invadir funciones propias del Poder Legislativo.

De lo contrario, existiría un choque de poderes pues el Legislativo estaría sometido al Judicial convirtiéndose éste en legislador ya que podría derogar o abrogar las leyes a su antojo de manera general, y esto a su vez provocaría que el Poder Legislativo retire aún la facultad que actualmente tiene el Judicial de declarar inconstitucionales las leyes con efectos individuales, ocasionándose de esta manera una crisis entre ambos

poderes.

Por tal razón el principio de relatividad de las sentencias debe permanecer como se encuentra en la actualidad en nuestra Constitución, respetando una de las decisiones políticas fundamentales de nuestra Ley Suprema que es el principio de división de poderes de la manera en que fue expuesto por Montesquieu, y no desvirtuándolo como lo han hecho varios detractores.

No constituye un obstáculo para sostener lo anterior, el que en la exposición de motivos, en el proyecto y en los comentarios de algunos autores se sostengan los beneficios de la reforma en comento, y que a saber son los siguientes:

a) Al establecer la declaración de inconstitucionalidad con efectos generales se evita la desigualdad de los gobernados frente a la ley, pues ya no subsisten disposiciones normativas que han sido declaradas inconstitucionales por la Suprema Corte.¹⁶⁰

b) No es necesario que se preocupen personas de escasos recursos económicos al no poder tramitar el juicio de amparo, pues la declaración de inconstitucionalidad de la ley alcanza a todos los individuos al tener efectos "*erga omnes*".¹⁶¹

c) Con el establecimiento de dicha declaración se eliminaría el problema del rezago de asuntos que tiene actualmente el Poder Judicial Federal.¹⁶²

¹⁶⁰ FIX ZAMUDIO, Héctor, "La declaración general de inconstitucionalidad, la interpretación conforme y el juicio de amparo mexicano", *Revista del Instituto de la Judicatura Federal*, Num. 8 (México, D.F., 2001), p. 149.

¹⁶¹ *Idem*.

¹⁶² *Ibidem*, pp. 149-150.

d) Esta reforma terminaría con la situación estática de nuestro juicio de amparo pues adoptaríamos un criterio que se ha transformado no sólo en el derecho constitucional europeo a través de la creación de los tribunales constitucionales específicos sino también en varios países latinoamericanos en los cuales se abre paso la declaración de inconstitucionalidad.¹⁶³

e) Al eliminar una ley inconstitucional, no se violan ni se invaden las esferas de acción de los otros poderes, pues no se bloquea caprichosamente un precepto sino que es interpretado por los tribunales.¹⁶⁴

f) Con apoyo en la experiencia de los países que han establecido la declaración general como Colombia, Venezuela, España, Austria, Alemania, etcétera, se ha observado que no existe politización de la justicia.¹⁶⁵

g) La verdadera Fórmula Otero fue mutilada por los constituyentes de 1857, pues Mariano Otero proponía un sistema mixto de control constitucional por órgano político y por órgano jurisdiccional.¹⁶⁶

h) Toda ley es general, impersonal y abstracta, por lo cual, al ser declarada inconstitucional debe dejar de tener efectos generales.¹⁶⁷

Sin embargo, todo lo anterior se desvirtúa, en virtud de lo siguiente:

Por lo que se refiere al inciso a), debemos recordar que todos los individuos somos iguales ante la ley y por tanto, todos tenemos el derecho

¹⁶³ FIX ZAMUDIO, Héctor, Ensayos sobre Derecho de Amparo, 2ª edición, Porrúa, México, 1999, pp. 189-190.

¹⁶⁴ GUTIÉRREZ RIVAS, Rodrigo, et. al., "Fórmula Otero, singularidad mexicana del control judicial de la constitucionalidad de las leyes, op. cit., p. 23.

¹⁶⁵ *Idem.*

¹⁶⁶ NERI SÁNCHEZ, José de Jesús, "Análisis de la Fórmula de Otero propugnando por una aplicación completa de su contenido, tendiente a la modificación del principio de la relatividad de las sentencias de amparo contra leyes", Revista Jurídica Num. 009 (Villahermosa Tabasco, Marzo, 1997), pp. 112-113.

¹⁶⁷ *Ibidem*, p. 119.

de acudir a los tribunales en el momento en que se afecte nuestra esfera jurídica por actos de autoridad a través de la violación de nuestras garantías individuales. Ya que si bien existe el principio de relatividad que implica la desaplicación de la ley sólo a quien interpuso el amparo y obtuvo sentencia favorable, también existe otro principio que es básico en el juicio de amparo y que es el de iniciativa o instancia de parte agraviada, en virtud del cual, cualquier sujeto que vea vulnerados sus derechos puede interponer el juicio de garantías.

Ahora bien, el acceso a nuestro juicio de amparo no es un obstáculo para las personas que no cuentan con los recursos económicos suficientes, pues tienen la opción de acudir a los jurídicos de las diversas universidades del país que prestan servicios gratuitos, o bien, a los servicios de los defensores públicos federales.

En cuanto al rezago judicial, no es correcto engañarnos y tratar de tapar el sol con un dedo, pues bien sabemos que no todo este problema proviene de la impugnación de normas generales en el juicio de amparo, sino más bien, tiene otro trasfondo que bien podría ser la sobrepoblación que existe en México, la escasez de funcionarios judiciales, o la enorme cantidad de juicios que se interponen por actos de autoridad, pues ya desde el año de 1921, Don Emilio Rabasa hablaba del rezago que sufría la Corte al tener la imposible tarea de resolver cinco mil negocios por once Ministros y treinta y seis jueces de distrito, es decir, que dicha tarea estaba encomendada solo a cuarenta y siete jueces de amparo.

De la misma manera, cincuenta y cinco años más tarde, esto es, en 1976, debían resolverse más de ciento diecisiete mil negocios de amparo por solo ciento treinta y nueve jueces, lo cual implicaba que existía un déficit de aproximadamente novecientos cuarenta y dos jueces de amparo pues se requerían mil ochenta y un funcionarios judiciales de la Federación para

resolver las controversias planteadas durante un año.¹⁶⁸

Y en la actualidad sucede de la misma manera, pues no contamos con suficientes funcionarios judiciales para resolver tan importante tarea.

Otro aspecto muy importante es que no debemos empeñarnos en copiar figuras jurídicas de otros países porque creemos que en el nuestro funcionarán de la misma manera, pues cada país tiene diferentes sistemas jurídicos y distinta tradición histórica, cultural, política y económica. Una prueba de ello es la Constitución centralista de 1836 en la cual se estableció un sistema de control por órgano político a través de la adopción del Senado Conservador, traído de Francia, el cual no funcionó al convertirse en instrumento de opresión por parte de los gobernantes.

También debemos comprender que una de las decisiones políticas fundamentales que tomó el Poder Constituyente fue el establecimiento del principio de división de poderes en el artículo 49 de nuestra Carta Magna, cuya existencia es necesaria en cualquier gobierno democrático, pues garantiza la libertad frente a la arbitrariedad del poder público mediante la repartición de las atribuciones del Estado en tres órganos diferentes, impidiendo así que se conviertan en poderes tiránicos.

Por lo tanto, si analizamos a conciencia nuestra Constitución encontraríamos que si se permitiera al Poder Judicial declarar inconstitucionales las leyes con efectos generales, éste poder estaría derogando o abrogando leyes cuando mejor le parezca, lo cual, indudablemente implica la invasión de la esfera de acción del legislativo pues dicha tarea únicamente corresponde a éste último, según lo dispone el artículo 72 constitucional en su inciso f), ya que en la interpretación, reforma o derogación de las leyes o decretos deben observarse los mismos trámites

¹⁶⁸ CASTRO, Juventino V, *Hacia el amparo evolucionado*, 2ª edición, Porrúa, México, 1977, p. 21.

establecidos para su formación.¹⁶⁹

De lo anterior se desprende que a pesar de todas las interpretaciones que insistan en dar diversos juristas al principio de división de poderes, si existe una invasión por parte del Judicial en las funciones del Legislativo, analizando esto a la luz de nuestra legislación, por lo cual consideramos poco probable que este último apruebe la consabida reforma, pues más tardaría en aprobarla cuando después decida retirar dicha facultad al Judicial, ya que sería como si el Legislativo se atara una soga al cuello al permitir que otro poder pueda objetar e incluso desaplicar todas y cada una de sus decisiones, ocasionando entre ambos una colisión o un desorden que quebrantaría la armonía en la sociedad.

Además cabe resaltar que entre las reformas que propuso la comisión, no se señala modificación alguna al artículo 72 inciso f) de la Constitución, el cual para dicho efecto debe ser reformado.

Ahora bien, ya hemos señalado con anterioridad que es un gran error tratar de escudarnos en sistemas extranjeros para asegurar el éxito de determinadas figuras jurídicas, pero desgraciadamente es lo que hacen los juristas al señalar que en los países que cuentan con la declaración de

¹⁶⁹ FLORESGÓMEZ GONZÁLEZ, Fernando, et. al., *Nociones de Derecho Positivo Mexicano*, 23ª edición, Porrúa, México, 1984, pp. 49-52. El *proceso legislativo* pasa por diversas fases que son: a) iniciativa, la cual consiste en presentar ante el Congreso un proyecto de ley, dicha facultad solo corresponde al Presidente de la República, a los diputados y senadores del Congreso de la Unión y a las legislaturas de los estados; b) discusión, en la cual las Cámaras deliberan acerca de las iniciativas para determinar si son o no aprobadas; c) aprobación, que es el acto por el cual las Cámaras aceptan el proyecto de ley, en este proceso la Cámara de origen envía el proyecto a la Cámara revisora para que la discuta y si está de acuerdo la envía al ejecutivo para su sanción; d) sanción, que es la aprobación del proyecto por el ejecutivo, el cual, si no está de acuerdo debe hacer las observaciones necesarias para que el Congreso lo vuelva a discutir. Se reputa aprobado por el ejecutivo todo proyecto que no sea devuelto con observaciones a la Cámara de origen dentro de diez días hábiles. Posteriormente las leyes deben e) publicarse en el Diario Oficial de la Federación o en las Gacetas Oficiales de los estados. Y finalmente el último período es la f) iniciación de la vigencia, que es cuando entra en vigor la ley con toda su fuerza y puede ser tres días después de su publicación (sistema sucesivo) o el día que la misma ley señale que debe comenzar a regir, siempre que su publicación hubiere sido anterior (sistema sincrónico). El tiempo que existe entre el momento de la publicación y aquel en que comienza su vigencia se denomina *vacatio legis*.

inconstitucionalidad con efectos generales, no ha existido la politización de la justicia, sin embargo, nosotros estimamos que dicha facultad podría llegar a colocar al Poder Judicial por encima del Legislativo, provocando con ello que el primero se vea envuelto en procesos políticos al provocar un choque entre ambos poderes del Estado, con el riesgo de perder el respeto popular al abandonar su función judicial.

Nosotros hemos señalado repetidamente que fue un acierto del constituyente de 1857, el tomar únicamente el artículo 25 del Acta de Reformas de 1847 en el cual se establecía el control de la constitucionalidad por órgano jurisdiccional, pues en México no tuvo éxito el control por órgano político, evitando así una lucha entre los poderes del estado, según lo expusieron los constituyentes en su exposición de motivos, la cual ya fue analizada con anterioridad.

Finalmente, todos sabemos que las leyes son generales, impersonales y abstractas, pero no por ese hecho al declararse su inconstitucionalidad en un caso concreto, deben desapplicarse a todos los individuos, provocándose con ello la abrogación o derogación de las mismas y una lucha constante del Legislativo con el Judicial, pues tarde o temprano el primero retiraría esta facultad al segundo, provocándose con ello un problema que en la actualidad no tiene razón de ser si continua operando el principio de relatividad como hasta ahora.

CONCLUSIONES

La ley debe mandar, no polemizar.

Séneca.¹⁷⁰

PRIMERA.- El principio de relatividad de las sentencias ha sido uno de los principales pilares de nuestro juicio de amparo, porque ha permitido la supervivencia del mismo evitando de esa manera un enfrentamiento de los poderes del Estado.¹⁷¹

SEGUNDA.- El mencionado principio fue incorporado en nuestra ley fundamental por el constituyente de 1857 de la manera en que lo estableció Don Manuel Crescencio Rejón en la Constitución yucateca, pero, sin dejar de reconocer el mérito que tuvo Don Mariano Otero al proponer que del amparo conocieran los tribunales de la Federación.

Así entonces, consideramos que el nombre correcto de la llamada "Fórmula Otero" podría ser el de "Fórmula Rejón" o simplemente el de

¹⁷⁰ DE PINA, Rafael, *et. al., op. cit.*, p. 520.

¹⁷¹ Resulta de suma importancia el aclarar porque consideramos al principio de relatividad de las sentencias como uno de los cimientos en que se apoya nuestro juicio de amparo, ya que no es posible concebir al juicio de garantías separado de la historia que ha hecho que dicho principio se encuentre tan arraigado en el sistema jurídico mexicano. El principio de relatividad de las sentencias fue establecido desde el año de 1840, cuando el Estado de Yucatán se encontraba separado del sistema centralista que regía en la república, y fue entonces que se encargó a Don Manuel Crescencio Rejón la redacción de un proyecto de Constitución para ese estado.

La finalidad de Rejón fue la de poner obstáculos a la arbitrariedad del legislativo así como del gobierno locales, erigiendo como objeto fundamental a las garantías individuales mediante la atribución de facultades al Poder Judicial sin hacer del mismo un poder monstruoso, a través de la prohibición a éste de impugnar leyes de manera general, pues de lo contrario se hubiera convertido en legislador, provocando con ello fricciones entre el legislativo y el judicial; por lo que únicamente éste último podía declarar inconstitucional la ley solo en casos particulares.

Rejón les otorgó a los jueces de primera instancia la facultad de amparar en el goce de las garantías individuales a los que pidieran su protección –principio de instancia de parte agraviada–, limitándose a reparar el agravio con efectos particulares –principio de relatividad de las sentencias–. Procedía contra toda clase de funcionarios que no fueran del Poder Judicial; pero cuando se trataba de violaciones cometidas por los jueces contra las garantías individuales se encargaban de conocer los superiores de los mismos, incluyendo de esta manera a todas las autoridades estatales.

"principio de relatividad de las sentencias", por haber sido Rejón quien introdujo dicho principio desde el año de 1840, ya que Mariano Otero¹⁷² es considerado desde el año de 1847, el federalizador de nuestro juicio de garantías.

TERCERA.- Hemos sostenido a lo largo de la presente tesis que el principio de división de poderes es una de las decisiones políticas fundamentales más importantes que contiene nuestra Constitución y que por tanto debemos acatar y preservar.

Estimamos entonces, que no es conveniente que se apruebe la reforma al principio de relatividad de las sentencias para establecer una

¹⁷² Mariano Otero adoptó sólo en parte las ideas de Rejón pues no hizo extensivo el juicio de amparo a los agravios cometidos por el Poder Judicial, sin embargo, lo más grave fue que además del control de la constitucionalidad por órgano jurisdiccional (artículo 25) que estableció Rejón en la Constitución de Yucatán; en el Acta de Reformas de 1847 en los artículos 22, 23 y 24 estableció un medio de control por órgano político para declarar inconstitucionales leyes federales o locales violatorias de la Constitución, enfrentando con ello a los poderes entre sí, pues lo que proponía era que si se trataba de leyes federales fueran anuladas por las legislaturas de los estados y si eran locales por el Congreso Nacional. * véase, *supra*, p. 151.

Si Rejón hubiera estado presente en la discusión de las reformas propuestas por Otero en su voto particular, se hubiera establecido únicamente el control constitucional por órgano jurisdiccional con efectos particulares, como lo señala Echánove Trujillo; evitando así el establecimiento del control político que propuso y que provoca un enfrentamiento de poderes.

Rejón no pudo estar presente en el recinto legislativo, pues como lo reseña Carlos A. Echánove Trujillo al escribir la biografía de Don Manuel Crescencio Rejón; un poco antes de la sesión llegó a noticias del mencionado personaje que en el periódico *Comercial Advertiser* se informaba que pronto saldría de la capital el mayor general Benton comisionado en México con motivo de la guerra, amputándose a Don Crescencio el haber estado de acuerdo con éste, por entablar negociaciones consideradas ruinosas para México. Lo cual ocasionó que fuera acusado de traidor a la patria por estar en connivencia con el gobierno yanqui; por lo que un grupo de gente dando crédito a dichos rumores trató de lincharlo. Entonces Rejón optó por no volver a la cámara considerándose sin libertad y sin garantías, por lo cual, en las actas de sesiones se lee que "no asiste por enfermo", siendo así que sin su presencia discutió la cámara y aprobó las reformas propuestas por Otero en su voto particular. * véase, *supra*, p. 156.

Afortunadamente el Constituyente de 1857 únicamente tomó el contenido del artículo 25 del Acta de Reformas de 1847, protegiendo de esa manera únicamente a los interesados.

declaración de inconstitucionalidad de leyes con efectos generales, ya que de hacerlo, el Poder Judicial estaría desempeñando funciones que no le corresponden y que son propias del legislativo.

Lo que se propone en el proyecto de reformas a la Ley de Amparo, es que los Ministros de la Suprema Corte puedan declarar la inconstitucionalidad de la norma general que se impugne con efectos generales, si se hubiere declarado la inconstitucionalidad de la misma en tres sentencias no interrumpidas por otra en contrario, resueltas en sesiones diferentes, con el voto aprobatorio de cuando menos ocho Ministros. Lo que haría que el Poder Judicial pueda derogar o abrogar leyes en cualquier momento, provocando con ello una pugna con el legislativo al invadir sus facultades previstas en el artículo 72 inciso f) de la Constitución ya que "en la interpretación, reformas o derogación de leyes o decretos se debe observar el mismo procedimiento establecido para su creación".

Por todo lo anterior, consideramos que puede resultar poco probable que el Congreso de la Unión apruebe las modificaciones en comento, en virtud de que el otorgar la facultad de declarar la inconstitucionalidad de leyes con efectos generales al Poder Judicial, implicaría que éste se convirtiera en controlador de los actos del legislativo, por lo cual existen pocas probabilidades de que este órgano admita tal sometimiento, y en caso de que se aprobara dicha reforma su duración sería efímera, pues esto significa la invasión de las facultades del congreso al convertirse en una especie de super legislador capaz de derogar o abrogar las leyes en el momento en que lo desee, ocasionando todo ello a la larga un conflicto entre ambos poderes e inclusive el retiro de dicha facultad por parte del Poder Legislativo al Judicial.

La facultad de juzgar debe ser nula, de tal manera que el juez aplique

el texto preciso de la ley.¹⁷³

CUARTA.- Algunos de los juristas que están de acuerdo con la declaración general de inconstitucionalidad en el juicio de amparo contra leyes, señalan el siguiente inconveniente en relación con la declaración de inconstitucionalidad con efectos particulares:

"La aplicación exclusiva de los efectos particulares cuando se impugnan normas generales infringe uno de los principios básicos del régimen del Estado democrático de derecho, que descansa en la igualdad de los gobernados ante la ley, el que se infringe con la subsistencia de disposiciones normativas que han sido declaradas inconstitucionales por la Suprema Corte de Justicia".¹⁷⁴

Las ideas expuestas con anterioridad son muy respetables, sin embargo no las compartimos, por lo que expondremos a continuación.

Es necesario recordar que nuestro juicio de amparo descansa sobre dos principios fundamentales que han hecho posible que sobreviva nuestra institución y que son "el principio de instancia de parte agraviada" y el de "relatividad de las sentencias", en virtud del primero todo gobernado puede impugnar la ley o acto de autoridad que le cause agravio sin que proceda de manera oficiosa el juicio y si no lo hace se considera consentida la ley o el acto. Lo cual implica que todos los gobernados tenemos las mismas posibilidades de combatir la ley y por tanto, la declaración de inconstitucionalidad con efectos particulares como actualmente se encuentra prevista no viola al principio de igualdad ante la ley. Consideramos que con esto se desvirtúa la opinión transcrita.

QUINTA.- Otro inconveniente que señalan los juristas que están de

¹⁷³ MONTESQUIEU, *Del Espíritu de las Leyes, op. cit.*, pp. 106, 108.

¹⁷⁴ FIX ZAMUDIO, Héctor, "La declaración general de inconstitucionalidad, la interpretación conforme y el juicio de amparo mexicano", *Revista del Instituto de la Judicatura Federal*, Num. 8 (México, D.F., 2001), p. 149.

acuerdo con la reforma al principio de relatividad de las sentencias es el siguiente:

"Sólo algunas personas o entidades que cuentan con recursos económicos pueden acudir al asesoramiento profesional de distinguidos abogados para que interpongan la demanda de amparo respectiva, mientras que el resto de la población no cuenta con ese asesoramiento y está obligada a cumplir con el ordenamiento contrario a la Carta Federal".¹⁷⁵

Es preciso reiterar que las opiniones de los diversos juristas que hemos citado son dignas de respeto, sin embargo, nosotros no estamos de acuerdo con esta reflexión, ya que la ignorancia de la ley no exime de su cumplimiento, como lo señala la máxima, *Ignorantia legis non excusat*.

Además de que existe la posibilidad de que las personas que no cuentan con suficientes recursos para contratar a un abogado puedan acudir a las diversas Escuelas y Facultades de Derecho para que a través de sus jurídicos que atienden a personas de escasos recursos puedan brindarles ayuda para su defensa, o bien, puedan solicitar los servicios de los defensores públicos federales que pertenecen al Instituto de Defensoría Pública¹⁷⁶. Quedando así, a salvo, el derecho a la justicia que tenemos todos los individuos.

SEXTA.- Entre otros argumentos en contra del principio de relatividad

¹⁷⁵ *Idem*.

¹⁷⁶ Dicho Instituto, es un órgano del Poder Judicial de la Federación del Consejo de la Judicatura Federal y tiene el imperativo legal de la prestación de servicios de defensa penal y asesoría jurídica administrativa, fiscal y civil, en forma gratuita y bajo los principios de probidad, honradez y profesionalismo. Su objetivo fundamental es garantizar el acceso a la justicia, por lo que es concebido como una institución social, técnica y operativamente independiente. Cuenta con 22 delegaciones regionales distribuidas por toda la República.

Este servicio lo pueden solicitar personas desempleadas y que no perciban ingresos, trabajadores jubilados o pensionados así como sus cónyuges, trabajadores eventuales o subempleados, los que reciban por cualquier concepto ingresos mensuales inferiores a los previstos en las Bases Generales de organización y funcionamiento, los indígenas y las personas que por cualquier razón social o económica tengan la necesidad de dichos servicios.

Según estadísticas del propio Instituto, en México y en la sola rama penal, el personal del Instituto asegura la defensa en más del 80% de los procesos penales.

de las sentencias en el juicio de amparo contra leyes se encuentra el que se refiere al retraso de la labor de la Suprema Corte cuando se trata de la impugnación de normas generales.

Sin embargo, lo anterior trató de solucionarse con las reformas de 1994 y 1996, que convirtieron a la Corte en un tribunal constitucional, terminando así con parte del rezago que tenía la misma y remitiéndolo a la competencia de los tribunales colegiados de circuito.

Además debemos considerar que este problema no es sólo consecuencia de las controversias que se plantean contra leyes, pues también existen un sinnúmero de juicios de amparo que se interponen contra actos de autoridad y sobre todo una escasez de funcionarios judiciales para resolver dichos asuntos en comparación con la sobrepoblación que en la actualidad existe en nuestro país.

Cabe señalar que el propio Arturo Zaldívar Lelo de Larrea, al otorgar una entrevista al periódico Reforma el día 23 de enero de 2000, cuando el rezago judicial era de 96 mil 481 expedientes, señaló que las principales causas del mismo son la falta de juzgados, funcionarios judiciales y un adecuado presupuesto, por lo cual el Consejo de la Judicatura Federal se planteaba seriamente la posibilidad de poner en funcionamiento más juzgados.

Y de la misma manera se expresó Enrique Sánchez Bringas¹⁷⁷ el 23 de abril de 2001 en el periódico La Jornada, pues expresó que de contar con el número de jueces acorde con la población y un presupuesto que permita crear órganos judiciales (tribunales y juzgados) adecuados a la demanda, en una década México podría tener un sistema de administración de justicia

¹⁷⁷ En aquél entonces, Presidente de la Comisión de Creación de Nuevos Órganos del Consejo de la Judicatura Federal.

federal absolutamente moderno y eficiente. Refirió que las restricciones que sufría cada año la asignación de recursos para el Poder Judicial -ese año el CJF solicitó 16 mil millones de pesos que no le fueron dotados- impedían abatir los rezagos.

SÉPTIMA.-Un argumento que tampoco compartimos es el que se refiere a que:

"En los proyectos de reformas constitucionales y de una nueva Ley de Amparo no se proponen modificaciones audaces o por lo menos al nivel de numerosos ordenamientos contemporáneos en los que es suficiente un solo fallo de inconstitucionalidad con efectos generales, para que se produzca la invalidez de las normas legislativas que se estiman contrarias a la Carta Suprema".

Puede suceder que en otro país se aplique dicho argumento por su tradición histórica, jurídica, cultural, política y económica, sin embargo, todos los demás países cuentan con un sistema diverso y es preciso el establecimiento de instituciones arraigadas por la tradición de los mismos y sus diversas necesidades. Es decir, que no porque una institución funcione bien en otro país, permitiendo que éste salga adelante, podemos pensar que sucederá de la misma manera en el nuestro.

De lo anterior, es preciso concluir que debemos ser muy cuidadosos con nuestro juicio de garantías y sobre todo con uno de los principios que ha permitido su supervivencia, por lo que no debemos olvidar la gran importancia, el gran vagaje histórico que sustenta a este principio y que lo ha hecho funcionar de manera eficaz desde su implantación hasta nuestros días, es decir, por más de ciento cincuenta años.

OCTAVA.- En concordancia con lo anterior, debemos resaltar que la declaración con efectos generales de las sentencias en el juicio de amparo

contra leyes, es una figura extraña a nuestra tradición jurídica. Por lo tanto, para modificar el principio de relatividad se deben reformar el artículo 107 constitucional fracción I y II como se propone en el proyecto, así como el artículo 72 inciso f) cuya reforma no se plantea.

NOVENA.- Es de importancia hacer notar que varios juristas han señalado que una ley declarada jurisdiccionalmente inconstitucional no debe seguirse aplicando por ninguna autoridad en ningún caso concreto similar al que haya provocado la referida declaración, argumentándose que el principio de relatividad de las sentencias de amparo en relación con las leyes, provoca la situación de que se sigan observando ordenamientos legales opuestos a la Constitución de la República.

Pues en teoría, la idea de que una ley declarada inconstitucional en vía de amparo no debe seguirse aplicando, puede resultar correcta; pero si aplicamos la lógica de la misma manera en que algunos juristas que pugnan por el establecimiento de la declaración con efectos generales de las sentencias en el juicio de amparo contra leyes lo hacen, deberían suprimirse, entonces, también otros principios como son el de iniciativa o instancia de parte agraviada, el de agravio personal y directo, y otras figuras procesales tratándose del amparo contra leyes, para evitar como han llegado a señalar, una violación al principio de igualdad ante la ley y por tanto permitir que cualquier persona que advierta que la misma es inconstitucional pueda impugnarla.¹⁷⁸

De esta manera, todas estas razones llevarían al amparo contra leyes hacia una situación en que éstas en todo tiempo y por cualquier sujeto que no resulte agraviado por ellas, pudieran ser impugnadas en amparo, si se pretende hacer prevalecer de manera absoluta y en todo caso el principio de supremacía del código fundamental.

¹⁷⁸ BURGOA ORIHUELA, Ignacio, *El Juicio de Amparo*, pp. 276-280.

La posibilidad de que una ley en cualquier tiempo fuese reclamable en amparo y de que la sentencia que la declare contraria a la Constitución tuviese efectos *erga omnes*, colocaría a los tribunales federales, en la situación permanente de derogarla o abrogarla, es decir, de suprimir total o parcialmente cualquier ordenamiento legal a su antojo. Pero estas circunstancias implicarían un gran riesgo para el objeto del juicio de amparo, al ocasionar su improcedencia contra leyes por los motivos que con anterioridad hemos apuntado.

DÉCIMA.- Por último, consideramos que debe quedar claro que no deseamos que en México, que es un país que tiene un sinnúmero de problemas, exista un Poder Judicial débil, ya que éste debe ser fuerte pero actuando de acuerdo con nuestra ley fundamental. El judicial debe desempeñar las atribuciones que le otorga la Constitución, pero no invadir las que corresponden a los otros poderes, es decir, debe actuar dentro del marco de la Constitución, existiendo así un equilibrio entre los poderes del Estado.

BIBLIOGRAFÍA

ARELLANO GARCÍA CARLOS, *El Juicio de Amparo*, 6ª edición, Porrúa, México, 2000.

ARILLA BAS, Fernando, *El Juicio de Amparo, antecedentes, doctrina, legislación, jurisprudencia y formularios*, 5ª edición, Kratos, México, 1992.

AZUELA, Mariano, *Introducción al estudio del amparo*, Departamento de Bibliotecas, Monterrey N. L. México, 1968.

BECERRA, Ricardo, et al., *La reforma electoral de 1996. Una descripción general*, F.C.E., México, 1997.

BIDART CAMPOS, Germán J, *La interpretación y el control constitucionales en la jurisdicción constitucional*, Ediar, Argentina, 1987.

BURGOA ORIHUELA, Ignacio, *Derecho Constitucional Mexicano*, Porrúa, México, 1999.

-----, *Diccionario de Derecho Constitucional, Garantías y Amparo*, 5ª edición, México, 1998.

-----, *El Juicio de Amparo*. 36ª edición, Porrúa, México, 1999.

CALZADA PADRÓN, Feliciano, *Derecho Constitucional*, Harla, México, 1990.

CARPIZO, Jorge, *Estudios Constitucionales*, 5ª edición, Porrúa, México, 1996.

-----, *Nuevos Estudios Constitucionales*, Porrúa, México, 2000.

-----, *La Constitución Mexicana de 1917*, Porrúa, México, 1986.

CASTELLANOS HERNÁNDEZ, Eduardo, *Derecho Electoral en México*, Trillas, México, 1999.

CASTRO, Juventino V, *El artículo 105 constitucional*, UNAM, México, 1996.

-----, *Garantías y Amparo*, 11ª edición, Porrúa, México, 2000.

-----, *Hacia el amparo evolucionado*, 2ª edición, Porrúa, México, 1977.

COSSÍO, José Ramón, *et al.*, *Doctrina Jurídica Contemporánea*, (s.e.), México, 1997.

COVARRUBIAS DUEÑAS, José de Jesús, *Derecho Constitucional Electoral*, Porrúa, México, 2000.

COVIÁN ANDRADE, Miguel, *El control de la constitucionalidad en el Derecho Comparado*, Centro de estudios de ingeniería política y constitucional, México, 2001.

-----, *Teoría Constitucional*, Centro de estudios de ingeniería política y constitucional, 2ª edición, 1ª reimpresión, México, 2002.

DE PINA, Rafael, *et al.*, *Diccionario de Derecho*, 23ª edición, Porrúa, México, 1996.

DE LA MADRID HURTADO, Miguel, *Estudios de Derecho Constitucional*, Porrúa, México, 1997.

ECHÁNOVE TRUJILLO, Carlos A., *Estudios Jurídicos, serie num. 4, Como presentó Rejón sus ideas sobre "amparo" a la nación*, UNAM, México, 2002.

ELIAS MUSI, Edmundo, coordinador, *Estudio Teórico Práctico del Sistema de Medios de Medios de Impugnación en Materia Electoral*, Centro de Capacitación Judicial Electoral, 2ª edición México, 2000.

ESTRELLA MENDEZ, Sebastián, *La Filosofía del Juicio de Amparo*, Porrúa, México, 1998.

FIX ZAMUDIO, Héctor, *Ensayos sobre Derecho de Amparo*, 2ª edición, Porrúa, México, 1999.

FLORESGÓMEZ GONZÁLEZ, Fernando, et. al., *Nociones de Derecho Positivo Mexicano*, 23ª edición, Porrúa, México, 1984.

GAXIOLA F. Jorge, *Mariano Otero, Creador del Amparo*, Cultura, México, 1937.

GÓNGORA PIMENTEL, Genaro, Ma. Guadalupe Saucedo Zavala. *Ley de Amparo. Doctrina Jurisprudencial. Tomo I, 2a. parte*, Porrúa, México, 2001.

GONZÁLEZ COSÍO, Arturo, *El Juicio de Amparo*, 5ª edición, Porrúa, México, 1998.

INSTITUTO DE INVESTIGACIONES JURÍDICAS, *Nuevo Diccionario Jurídico Mexicano A-CH, D-H, P-Z*, 15ª edición, Porrúa, México, 2001.

MONTESQUIEU, *Del Espíritu de las Leyes*, 6ª edición, Porrúa S.A., México, 1985.

NORIEGA CANTÚ, Alfonso. *Lecciones de Amparo*, Tomo I, 5ª edición, Porrúa, México, 1997.

POLO BERNAL, Efraín. *El Juicio de Amparo contra Leyes*, Porrúa, México, 1991.

REYES TAYABAS, Jorge. *Derecho Constitucional aplicado a la especialización en Amparo*, 4ª edición, Themis, México, 1997.

SÁNCHEZ BRINGAS, Enrique, *Derecho Constitucional*, 6ª edición, Porrúa, México, 2001.

SCHMITT, Carl, *Teoría de la Constitución*, Alianza editorial, 2ª reimposición, México, 1996.

SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN, *Manual del Juicio de Amparo*, 2ª edición, Themis, México, 1994.

-----, *Poder Judicial de la Federación, su integración y funcionamiento. Retrospectiva*, México, 1997.

TENA RAMÍREZ, Felipe. *Leyes Fundamentales de México (1808- 1994)*, Porrúa, México, 1994.

ZALDIVAR LELO DE LARREA, Arturo, *Hacia una nueva Ley de Amparo*, UNAM, México, 2002.

HEMEROGRAFÍA

ARROYO MORENO, Jesús A., *"La Fórmula Otero y el amparo contra leyes"*, Jurídica, num. 20, (México, D.F., 1990-1991).

FIX ZAMUDIO, Héctor, *"La declaración general de inconstitucionalidad, la interpretación conforme y el juicio de amparo mexicano"*, Revista del Instituto de la Judicatura Federal, num. 8, (México, D.F., 2001).

GUTIÉRREZ RIVAS, Rodrigo, et al., *"Fórmula Otero, singularidad mexicana del control judicial de la constitucionalidad de las leyes"*, Revista mexicana de justicia, num. 2, (México, D.F., abril-junio, 1993).

NERI SÁNCHEZ, José de Jesús, *"Análisis de la fórmula de Otero"*, Revista Jurídica num. 9, (Villahermosa Tabasco, Marzo, 1997).

LEGISLACIÓN

I.- CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS.

II.- LEY DE AMPARO, REGLAMENTARIA DE LOS ARTÍCULOS 103 Y 107 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS.

III.- LEY ORGÁNICA DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN.

IV.- LEY REGLAMENTARIA DE LAS FRACCIONES I Y II DEL ARTÍCULO 105 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS

MEXICANOS.

V.- PROYECTO DE LEY DE AMPARO REGLAMENTARIA DE LOS
ARTÍCULOS 103 Y 107 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS
ESTADOS UNIDOS MEXICANOS.