



**UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA
DE MÉXICO**

**ESCUELA NACIONAL DE ESTUDIOS PROFESIONALES
CAMPUS ARAGÓN**

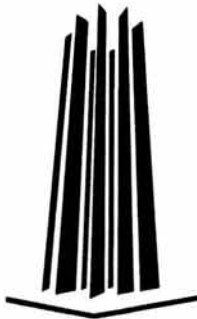
DIVISIÓN DE ESTUDIOS DE POSGRADO E INVESTIGACIÓN

**“ANÁLISIS JURÍDICO Y PROPUESTA DE
REFORMA A LA FRACCIÓN SEGUNDA
PARRAFO PRIMERO DEL ARTÍCULO
107 CONSTITUCIONAL”**

T E S I S

**QUE PARA OBTENER EL GRADO DE:
MAESTRA EN DERECHO
P R E S E N T A:
ELIZABETH CRUZ REYNA**

TUTOR ACADEMICO: DRA. ELÍA AVENDAÑO VILLAFUENTE



SAN JUAN DE ARAGÓN, ESTADO DE MÉXICO

2004



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.

Con todo cariño y eterno agradecimiento para TI:

Por el invaluable amor concedido en cada una de las etapas de mi vida y por seguir formando conmigo el mejor equipo.

Con afecto y admiración para los seres que más amo:

Lízbeth, Mamis, Patricia, Rocío, Judith, Miguel A., Marco A., Daniel, Laurita, Marifer, Carolina, Miguelito y Manuel, a quienes con palabras no podría agradecer todos los hermosos y divertidos momentos que juntos hemos compartido y por la gran experiencia y seguridad que brinda el calor de contar con la mejor familia.

Con respeto para mi Tutor Académico:

Dra. Elía Avendaño Villafuerte a quien agradezco sus valiosas aportaciones en la realización de ésta investigación y por su fino ejemplo de honestidad y esfuerzo.

Un especial agradecimiento:

A mi querida Universidad y al apoyo brindado por mis profesores, doctores Miguel Ángel Garita Alonso, Rubén López Rico, David Manuel Vega Vera, Esperanza Manzo Zárate y Elía Avendaño Villafuerte en la revisión y perfeccionamiento de tesis.

"ANÁLISIS JURÍDICO Y PROPUESTA DE REFORMA A LA FRACCIÓN SEGUNDA PÁRRAFO PRIMERO DEL ARTÍCULO 107 CONSTITUCIONAL."

CONTENIDO

Introducción

Capítulo Primero. "El Juicio de Amparo como instrumento de defensa constitucional. Generalidades".

1.1	La Supremacía Constitucional	1
1.1.1	Qué es la Constitución?	2
1.1.2	En qué consiste a Supremacía	4
1.1.3	Presupuestos de la Supremacía Constitucional	7
1.1.4	Supremacía Constitucional	9
1.2	Principales aspectos del Juicio de Amparo	12
1.2.1	Concepto de Juicio de Amparo	13
1.2.2	Las Partes en el Juicio de Amparo	15
1.2.3	Principios rectores del Juicio de Amparo	27
1.2.4	Substanciación del Juicio de Amparo	43
1.2.4.1	Amparo Indirecto	44
1.2.4.2	Amparo Directo	46
1.3	El Juicio de Amparo como instrumento de control de la legalidad de los actos emanados del Poder Público	48

Capítulo Segundo. "La Defensa de la Constitución en diversos sistemas jurídicos en el mundo. Formas de control de la constitucionalidad de las leyes".

2.1	Austria	55
2.1.1	Surgimiento del modelo de control concentrado de constitucionalidad	55
2.2	España	57
2.2.1	Recurso de Amparo Constitucional	57
2.2.1	Recurso de Inconstitucionalidad	66
2.2.3	Cuestión de Inconstitucionalidad	67

2.3 Venezuela	70
2.3.1 Acción de Amparo Constitucional	70
2.3.2 Acción de Inconstitucionalidad	73
2.3.3 Control de Omisiones Legislativas	77
2.4 Colombia	79
2.4.1 Acción de Inconstitucionalidad	81
2.4.2 Control de Omisiones Legislativas	83
2.5 México	85
2.5.1 Constitución Yucateca de 1840	86
2.5.2 Acta de Reformas de 1847	88
2.5.3 Constitución Política de 1857	92
2.5.4 Constitución Política de 1917	95

Capítulo Tercero. "El Amparo contra Leyes en la República Mexicana"

3.1 Procedencia Constitucional	97
3.2 Interés Jurídico en Amparo contra Leyes	105
3.3 Autoridad Responsable	107
3.4 El Control de Constitucionalidad de las Disposiciones de Aplicación General	111
3.4.1 El control de la Constitucionalidad de las Leyes	114
3.4.1.1 Leyes Autoaplicativas	116
3.4.1.2 Leyes Heteroaplicativas	119
3.4.2 Competencia en Amparo contra Leyes	123
3.4.3 El Control de la Constitucionalidad de los Reglamentos	129
3.4.4 El Control de la Constitucionalidad de los Decretos y Órdenes de aplicación general	134
3.5 La Sentencia en Amparo contra Leyes	137

Capítulo Cuarto. "Análisis Jurídico y Propuesta de Reforma a la Fracción Segunda Párrafo Primero del Artículo 107 Constitucional"

4.1 Criterios Jurídicos relacionados con la declarativa Erga Omnes dentro de la Justicia Constitucional Mexicana	144
4.1.1 Argumentos jurídicos en contra	145
4.1.2 Argumentos jurídicos a favor	146
4.2 Estudio de Campo: Aplicación de un cuestionario en la detección de conocimiento, importancia y aceptación que se atribuye a la declarativa Erga Omnes dentro del Juicio de Amparo contra Leyes en México	148
4.2.1 Análisis de Resultados	152
4.3 Análisis Jurídico del Principio de Relatividad de la Sentencia en Amparo contra Leyes	161
Conclusiones	181
Anexos	184
Bibliografía	187

Introducción

La defensa de la Constitución, es uno de los temas que mayor importancia reviste dentro de la estructura jurídica de todo Estado Democrático, en razón de ser dicho ordenamiento el cuerpo de leyes que acoge en su texto, la concretización de los ideales de un pueblo, al cual por ser emanación de la voluntad popular, se le da la característica de ser supremo frente a leyes, autoridades y gobernados.

La protección de ésta supremacía, es una consecuencia lógica si tomamos en consideración el hecho, de que si la Norma Suprema pudiese ser transgredida impunemente, los preceptos constitucionales no pasarían de ser "meras expresiones de buenas intenciones" y por tal motivo, en todo régimen constitucional es indispensable la existencia de instrumentos procesales que se activen cuando exista el peligro de ser violentada.

En este orden de ideas, dentro de la estructura constitucional mexicana, encontramos diversos mecanismos de protección constitucional, entre los que destaca el juicio de amparo como defensor de las garantías individuales, pero sobre todo, como defensor de la Constitución en beneficio del gobernado.

Uno de los aspectos del juicio constitucional que motiva la realización de la presente investigación, lo constituye el juicio de amparo contra leyes y muy particularmente la declaración de efectos inter partes de sus sentencias, ya que de conformidad con la misma, la sentencia sólo se limita a proteger a la parte afectada por la ley inconstitucional, teniendo el inconveniente de que dicho fallo no beneficia a otra persona que se encuentre en el mismo supuesto; ocasionando o solo la desigualdad jurídica del gobernado sino además el recargo de funciones en

el órgano de defensa, ya que todos los afectados necesitan acudir a dicho instrumento de control para lograr la nulidad de la ley en cuestión.

En base a dichas consideraciones y para poder formular una propuesta de reforma al precepto constitucional que consagra la relatividad de efectos, nuestro trabajo de investigación parte de la hipótesis de considerar a la incorporación de la declarativa erga-omnes dentro del juicio de amparo contra leyes, como la solución a la desigualdad jurídica provocada por los efectos particulares de la sentencia, así como la disminución de la carga de trabajo por parte del órgano de amparo, cuyo control constitucional es necesario. Para tal objeto, nuestra investigación se encuentra dividida en cuatro capítulos, de los cuales el primero define el marco conceptual, allegándose de elementos doctrinarios tales como el de soberanía, supremacía constitucional, evolución del juicio de amparo, elementos y situación actual de la acción de amparo, entre otros, para llegar a consideraciones generales que determinan que siendo la Constitución Política la objetivación normativa de la voluntad soberana de un pueblo, ésta es un poder superior que no reconoce a otro poder por encima de sí, ni mucho menos ninguna autoridad; de tal suerte que para preservar dicha supremacía es indispensable la existencia de instrumentos tales como el juicio de amparo contra leyes.

El capítulo segundo, realiza un análisis comparativo respecto de otros sistemas jurídicos en Europa e Iberoamérica, donde se definen los instrumentos de defensa constitucional en los modelos concentrado y difuso de la constitucionalidad de las leyes, mismos que a pesar ser diferentes, coinciden en ser el producto de la necesidad suprema de preservar la soberanía de un pueblo plasmada en sus Constituciones; experiencia que no se aleja del modelo de control constitucional en México.

El capítulo tercero, contempla la situación actual del juicio de amparo contra leyes, donde se deja de manifiesto la necesidad de modificar el efecto Inter

Partes de sus sentencias, en atención principalmente al principio de igualdad y expedités en la impartición de justicia, preservando con ello, la supremacía que inviste al Código Fundamental.

El capítulo cuarto representa el punto toral de nuestra investigación, toda vez que en él se realiza el análisis jurídico y la propuesta de reforma a la fracción segunda párrafo primero del artículo 107 constitucional, contemplando las reflexiones pertinentes sobre las corrientes tanto a favor como en contra de la incorporación de la declarativa Erga Omnes en los juicios de amparo contra leyes y tomando en consideración los resultados aportados por la encuesta realizada en la detección de conocimiento, aceptación e importancia que sobre este tema se atribuye, en los distintos sectores que conforman nuestra realidad jurídica.

Los métodos empleados en la consecución de nuestros fines, fueron el inductivo, deductivo, analítico, sintético, histórico, comparativo, exegético fundamentalmente, así como la técnica de investigación de campo encuesta.

Finalmente, consideramos que la propuesta de reforma y conclusiones a que llegamos, constituyen una pequeña aportación que sobre el proceso de transformación de nuestras instituciones jurídicas, debe asumirse por nuestros legisladores, en beneficio de la construcción de un Estado de Derecho plural, democrático y diversificado para este siglo XXI en la República Mexicana.

***"UNA CONSTITUCIÓN EN LA QUE LOS ACTOS
INCONSTITUCIONALES SE MANTIENEN VÁLIDOS, EQUIVALE A UN
DESEO SIN FUERZA OBLIGATORIA"***

HANS KELSEN

CAPÍTULO I

"EL JUICIO DE AMPARO COMO INSTRUMENTO DE DEFENSA CONSTITUCIONAL. GENERALIDADES"

1.1 LA SUPREMACÍA CONSTITUCIONAL.

Uno de los temas que mayor trascendencia ha cobrado dentro de la justicia Constitucional de finales del siglo XX y principios del XXI, es el relativo a la defensa de la Supremacía de la Constitución, la cual, como máximo ordenamiento de un Estado, determina que la actuación de gobernantes y gobernados se ciña al marco legal establecido por la misma.

Este dogma jurídico político no tuvo una evolución fácil, en razón de ser necesario el transcurrir de varios siglos a través de los cuales, logró perpetrarse la libertad del hombre y las demás garantías otorgadas en su favor, las cuales una vez conseguidas, fue indispensable pensar en la forma de garantizar su debido ejercicio y respeto en beneficio de la totalidad de los miembros de la sociedad política; de tal suerte que para la consecución de tal objetivo, se instituye un cuerpo de leyes que acoge en su texto la concretización de los ideales de un pueblo, al que se da el nombre de Constitución Política, la cual, por ser emanación de la voluntad popular se le da la característica de ser suprema frente a leyes, autoridades y gobernados.

Sin embargo, con esta sencilla explicación no se deja claro el porqué de la primacía que inviste al Código Fundamental, ni porqué dicho Texto debe hacerse respetar frente a todo acto de autoridad que pretenda violentarlo; por tal motivo, en el presente capítulo estableceremos el marco conceptual que nos permita apreciar

plenamente el contenido y alcance de la Supremacía Constitucional, partiendo desde luego de nuestro primer concepto:

1.1.1 ¿Qué es la Constitución?

Para ser preciso en el empleo de vocablos, de conformidad con la definición proporcionada por el Diccionario Jurídico Mexicano, la palabra latina "constitutio-nis", significa: "forma o sistema de gobierno que tiene cada Estado; ley fundamental de la organización de un Estado"¹

Para Ignacio Burgoa el término Constitución implica: "...el ordenamiento fundamental y supremo del Estado que: a) establece su forma y la de su gobierno; b) crea y estructura sus órganos primarios; c) proclama los principios políticos y socio-económicos sobre los que se basan la organización y teleología estatales; y d) regula sustantivamente y controla adjetivamente el poder público del Estado en beneficio de los gobernados."²

Por nuestra parte, definimos a la Constitución como la expresión de la voluntad soberana de un pueblo, donde se determinan los lineamientos fundamentales a los que se sujeta la organización de un Estado y de las garantías fundamentales otorgadas a los individuos; además de delimitar la esfera de competencia en que actúan los diversos órganos que ella misma establece, con sujeción al principio de respeto a la Ley Suprema, en beneficio del gobernado.

De tal definición podemos apreciar dos sentidos básicos: uno material por virtud del cual, la Constitución es el fundamento y base de todo el orden jurídico-político de un Estado, y uno formal, donde la Constitución es revestida de una

¹ Diccionario Jurídico Mexicano. CD ROM Año 2000

² BURGOA ORIHUELA Ignacio. *"Diccionario de Derecho Constitucional, Garantías y Amparo."* Ed. Porrúa. México. 1998. pág. 87

supralegalidad que obliga a que todas las normas y los actos estatales se ajusten a ella.

Asimismo, podemos señalar que toda Constitución se integra por dos partes: una parte dogmática, que determina las garantías fundamentales de todo individuo y que dependiendo del tipo de Constitución existente en un Estado, será mayor o menormente explícita; y una parte orgánica, que determina la conformación que adopta el Estado y sus elementos integrantes, así como de la división de poderes existente en el mismo. También en este punto podemos resaltar la existencia de una clasificación de los Textos Constitucionales, que se establece en atención a los aspectos formales de creación de los mismos, dividiéndolas para tales efectos en:

- a) **Constituciones Rígidas.-** Son aquellas en que por disposición expresa de la misma, no pueden ser tocadas por ningún poder constituido, ya que es necesario seguir cada uno de los pasos que para su modificación se establecen.
- b) **Constituciones Flexibles.-** Son aquellas en que la Constitución puede ser modificada por el poder legislativo a su libre albedrío y sin necesidad de la anuencia de algún otro poder constituido.
- c) **Constituciones Escritas.-** Son aquellas que constan específicamente en un documento previamente elaborado por un cuerpo legislativo constituido para tales efectos y que contienen en su texto un preámbulo que define la ideología del Estado; se dividen en dos partes, una dogmática o material donde se declaran y garantizan los derechos individuales de los ciudadanos, y una parte orgánica o formal, donde se contempla la forma de gobierno adoptada por el Estado, así como los órganos depositarios del ejercicio del poder público y sus relaciones entre

sí como respecto de los particulares. Además, establecen disposiciones para llevar a cabo la reforma a la Constitución y sobre el control de la constitucionalidad de los actos emanados del poder público.

- d) **Constituciones Consuetudinarias.**- Son aquellas que se dan los propios pueblos al constituirse en sociedad política, y luego las van desarrollando y perfeccionando con el transcurrir del tiempo. Estas constituciones también llamadas históricas tienen la fuerza y eficacia de la costumbre, hecha y vivida por el pueblo y transmitida como una tradición.

1.1.2 EN QUÉ CONSISTE LA SUPREMACÍA

Por el término "Supremacía", se entiende la característica de primacía o primer lugar que ocupa la Carta Magna, la cual como emanación del pueblo, constituye la autoridad más grande que existe dentro de una estructura jurídica. Por lo que, la Constitución al ocupar el primer lugar dentro de todo ordenamiento normativo, constituye aquel principio limitativo que determina que no existe ningún precepto de superior categoría que pueda estar por encima de ella, ni menos aún alguna persona o autoridad; ya que ésta es el producto genuino del ideal soberano de un pueblo.

En este sentido y continuando con las ideas expresadas, resulta indispensable hacer alusión a la teoría de la soberanía que da fundamento a la Supremacía Constitucional; misma que es motivo de una exhaustiva exposición que en esta investigación y por economía de espacio, únicamente ha de tratarse en forma genérica, comenzando por su concepto.

El término soberanía, proviene del latín *superanus*, que significa sobre o encima y que aplicado a la teoría constitucional significa la libre determinación del orden jurídico de un Estado, aquella unidad decisoria o poder que no está subordinada a ninguna otra unidad.

Esta apreciación tuvo una evolución difícil, ya que las antiguas civilizaciones como Grecia o Roma desconocieron dicho concepto, requiriendo para el surgimiento de éste, el advenimiento del cristianismo como un nuevo poder (el eclesiástico), que compitiera con el poder del Estado depositado en la figura del rey y del cual al resolver la controversia acerca de la supremacía de cada uno de ellos, devino a través del tiempo en el concepto de soberanía, pero ahora sí depositada en el pueblo.

Así por ejemplo, en Grecia la nota característica del Estado según el pensamiento político de Aristóteles, es la autarquía, entendida como poder para gobernarse o bastarse a si mismo y donde dicho filósofo busca la consecución de la autosuficiencia en la Polis o ciudad-Estado, como una independencia potencial y actual respecto del exterior; independencia que debe fundarse en la propia suficiencia de los Estados para satisfacer sus necesidades. Esta autarquía a que se refiere el estagirita, no nos permite conocer la esencia del aspecto de poder o de autodeterminación derivado del concepto de soberanía tal como se concibe en nuestros días, ya que los griegos únicamente conocieron la idea de un poder predominante y exclusivo derivado de una comunidad autosuficiente sin la necesidad de una autoridad suprema con la libre determinación del Estado, por lo que, ignoraron la existencia de un poder supremo.

En Roma, la concepción de soberanía se expresó como potestad o imperium aunque referida a la potencia y fuerza del imperio romano, o sea, el poder y la fuerza militar de mando, desconociendo la esencia del poder como consecuencia del Estado. Destacaron que en el Estado quien tiene el más alto poder es el pueblo, pero no

llegaron a una formulación teórica de la soberanía como poder-atributo esencial de toda organización política.

Ya en la Edad Media la soberanía nace como el distintivo del Estado nacional, pues fue el resultado de las luchas que se dieron entre el rey , el clero y los señores feudales. De esas luchas nació un poder que no reconocía a otro superior o por encima de él y se vislumbra ya el depositarlo en sus verdaderos titulares: los pueblos.

En la Época Moderna, la idea de soberanía se nutre del pensamiento de trascendentes teóricos del Estado, ente los que destacan Juan Bodino, Juan Jacobo Rosseau, Tomás Hobbes, John Locke y Nicolás Maquiavelo; donde con percepciones distintas cada uno de ellos coinciden en que la soberanía es un poder supremo, necesario y fundamental para poder dirigir los destinos de la comunidad, que pertenece al pueblo y que es ejercido por un poder público, dentro de los límites del territorio perteneciente a cada Estado.

En nuestro país, las primeras constituciones de 1814 y 1824 acogen en sus primeros artículos la idea de la soberanía asociada al concepto de independencia de nuestra República; en la Constitución de 1857 la idea de soberanía se incorpora como un importante adelanto dentro de la estructura política del estado Mexicano, ya que se hace depositar originariamente en el pueblo; con lo que se observa la negación de la influencia de Dios como fuente primaria del poder político, es decir, se concibe como obra humana voluntaria e independiente del aspecto religioso, lo cual constituye una separación rotunda del poder político entre el Estado y la Iglesia.

En nuestra actual Constitución de 1917, al igual que su antecesora de 1857, se ocupa de la idea de la soberanía después de hacerlo de las garantías individuales, de la nacionalidad y de la ciudadanía y la consagra expresamente en su artículo 39 que dispone lo siguiente:

"La soberanía nacional reside esencial y originalmente en el pueblo. Todo poder público dimana del pueblo y se instituye para beneficio de éste. El pueblo tiene en todo tiempo el inalienable derecho de alterar o modificar la forma de su gobierno".

Con la proclamación de tal principio se quiso señalar que en la República Mexicana, desde su independencia como Nación, el pueblo constituye la fuente suprema de todo poder público, y que a pesar de que la fuerza y la opresión hayan dominado durante algunos siglos, no por ello la soberanía dejó de pertenecer al pueblo; por tal motivo, dicho precepto consagra las palabras "esencial y originariamente " y al hacerlo determina de este modo, que la Constitución Política de un Estado y particularmente la Constitución vigente en el Estado Mexicano, es suprema por acoger en su contenido el mandato soberano del ideal de un pueblo. Con ello queda justificada perfectamente la supremacía que reviste al Código Fundamental.

1.1.3 PRESUPUESTOS DE LA SUPREMACÍA CONSTITUCIONAL

La Supremacía de la Constitución trae consigo dos presupuestos fundamentales que le dan esencia y vida: primero, el hecho de que el poder constituyente (encargado de crear la Constitución) es distinto a los poderes constituidos y segundo, que en nuestro país la Constitución es escrita y rígida.

Por lo que toca al primer presupuesto, la separación del poder constituyente respecto de los poderes constituidos, se establece de acuerdo al tiempo y a las funciones en que actúan cada uno de los mismos; ya que cronológicamente el poder constituyente precede a los poderes constituidos y una vez que ha cumplido su misión elaborando la Carta Fundamental desaparece del escenario jurídico del Estado, para dar paso a los órganos creados por él, es decir, los poderes constituidos; o como

acertadamente lo expresaba John Locke: "...en las Repúblicas bien ordenadas, donde el bien del conjunto es considerado como se debe, el poder de crear leyes se haya en manos de diversas personas; más hechas estas, dicho cuerpo se desintegra y de nuevo queda sujeto a las leyes que hicieran ellos mismos, lo cual es otro vínculo estrecho que les induce a cuidar de hacerlas por el bien público."³

En cuanto a las funciones, la diferencia entre ambos poderes se establece por que el poder constituyente no gobierna, sólo crea la Ley Suprema en base a la cual han de gobernar los poderes constituidos, en términos de la competencia establecida por el propio poder constituyente.

Por lo que se refiere al segundo presupuesto, y en base a la clasificación existente en los Textos Constitucionales, podemos afirmar que en nuestro sistema constitucional, la Ley Fundamental es una Constitución rígida por que para su modificación, adición o reforma, se requiere la participación de un órgano distinto del poder constituido (o poder legislativo, quien es el encargado de la elaboración de las leyes ordinarias), con un procedimiento más complicado y un quórum mayor que el que se exige para la aprobación de una ley ordinaria. Este órgano encargado de reformar la Constitución ha sido llamado "Poder Constituyente Permanente" o "Poder Revisor de la Constitución" que se conforma por el Congreso de la Unión y las Legislaturas de los Estados.

El fundamento constitucional de dicho procedimiento, se encuentra contemplado en el artículo 135 de nuestra Ley Fundamental en los siguientes términos: "La presente Constitución puede ser adicionada o reformada. Para que las adiciones o reformas lleguen a ser parte de la misma, se requiere que el Congreso de la Unión, por voto de las dos terceras partes de los individuos presentes, acuerde las reformas o adiciones, y que éstas sean aprobadas por la mayoría de las legislaturas de los Estados. El Congreso de la Unión o la Comisión Permanente en su caso, harán

³ LOCKE John. "*Ensayo sobre el gobierno civil*". 2ª ed. Ed. Porrúa. México. 1998. pág. 87

el cómputo de los votos de las legislaturas y la declaración de haber sido aprobadas las adiciones o reformas.”, es decir, que una vez que una iniciativa de reforma constitucional haya sido aprobada por las dos terceras partes de los miembros presentes de la cámara de origen, pasa en forma de dictamen a la cámara revisora, quien igualmente la somete a votación y si es aprobada, se somete a consideración de las legislaturas locales quienes emiten su voto a favor o en contra; si la mayoría de éstas la aprueba, la iniciativa se convierte en reforma constitucional y se incorpora a la Ley Suprema.

Con ello, se da seguridad y solidez a la conformación del Estado Mexicano y se garantiza la plena vigencia de nuestro Máximo Ordenamiento.

1.1.4 SUPREMACÍA CONSTITUCIONAL

Como ha quedado precisado, por Supremacía de la Constitución, se entiende aquella calidad de primacía de un cuerpo legal, que funge como norma positiva superior, que da validez y unidad a un orden jurídico nacional que se desprende del mismo; siendo igualmente aplicable esta significación tanto en los sistemas de Constitución escrita, como en aquellos de Constitución consuetudinaria, cuyas características se han establecido.

La Supremacía de la Constitución deriva del hecho de considerarla como norma fundamental de un todo jurídico y al hecho de que ninguna autoridad del Estado o persona, tenga poderes o facultades más allá de lo establecido por la misma.

En este sentido, y haciendo la interpretación de las palabras magistrales del jurista vienés Hans Kelsen, podemos decir que el orden jurídico, no es un sistema de

normas de derecho situadas en un mismo plano ordenadas equivalentemente, sino una construcción escalonada de diversos estratos de normas jurídicas, cuya unidad está configurada por la relación resultante de que la validez de una norma cuya producción a su vez está determinada por otra se sujeta a lo dispuesto por la Constitución la cual constituye el estrato superior jurídico positivo de un Estado. Hace representar dicha teoría a través de una pirámide en cuyo vértice se encuentra la Norma Fundamental y las demás leyes se encuentran escalonadas bajo la misma, impregnándose del principio de legalidad que se traduce en su constitucionalidad.

Por lo tanto, siendo la Constitución la fuente última de validez de un orden jurídico, para que una norma cualquiera sea válida, requiere encontrar dicho fundamento de validez en su conformidad con el conjunto de normas que le son superiores y en primera instancia, con la el Código Fundamental. Cabe señalar que dicha conformidad debe ser tanto en el aspecto formal, es decir, en tratándose del procedimiento de elaboración de una norma jurídica, como en el aspecto material o contenido de la misma.

En este orden de ideas, se concluye que la Constitución es la fuente y regla de competencia tanto de leyes como de autoridades y los actos emitidos por cualquiera de ellos cuya competencia no derive de la propia Ley Suprema, son nulos. Para decretar la nulidad de dichos actos, existen procedimientos donde se confronta cualquiera de estas disposiciones con la regla que determina sus requisitos de validez; en el tema que nos ocupa el denominado juicio de amparo contra leyes.

Ahora bien, en el orden jerárquico normativo de la estructura constitucional mexicana, el artículo 133 de la Carta Magna es el precepto fundamental que establece el principio de la Supremacía Constitucional, cuando dispone que: "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.”

Este precepto resulta polémico dentro de la interpretación jurídica que se le ha dado, pues es muy frecuente el que los juristas confundan la supremacía que reviste a la Constitución, equiparándola a las Leyes Federales y los Tratados Internacionales.

En este sentido, Tena Ramírez comenta los errores en que se incurre al momento de interpretar dicho precepto, pues nos dice que: “Aún en ésta primera parte hay que distinguir, con sutileza mayor la realización de dos pensamientos diferentes. La enumeración con que se inicia el precepto consigna la primacía de la Constitución sobre las leyes federales y los tratados. En efecto, la Constitución es superior a las leyes federales por que éstas, para formar parte de la ley suprema deben “emanar” de aquella esto es, deben tener su fuente en la Constitución, deben no salirse de ella. Y lo mismo en cuanto a los Tratados que necesitan estar “de acuerdo” con la Constitución. Con este requisito de su conformidad con la Constitución, las leyes federales y los Tratados pasan a formar parte de la ley suprema.”⁴

Efectivamente, adhiriéndonos al criterio sustentado por el citado constitucionalista, la interpretación que se da al artículo 133 constitucional es errónea, ya que por las características de rigidez de nuestra Ley Suprema se establece claramente la diferenciación entre el poder constituyente que es el depositario de la soberanía popular y autor de la Constitución, y los poderes constituidos que no son soberanos, sino mandatarios del pueblo, los cuales de acuerdo al principio de legalidad, sólo tienen las facultades que expresamente les otorga la Constitución. Desde este punto de vista y partiendo de la diferencia entre poder constituyente y poder constituido, podemos afirmar que las Leyes Federales y

⁴ TENA RAMÍREZ Felipe. “*Derecho Constitucional Mexicano*”. 24ª ed. Ed. Porrúa. México. 1990. Pág.18

Tratados internacionales son producto de los poderes constituidos, mientras que la Constitución es emanación del poder constituyente; por lo que, no queda duda de la supremacía que reviste a la Constitución sobre las Leyes Federales y los Tratados Internacionales.

En este sentido, la jerarquización de las normas en el régimen jurídico mexicano, se establece de la siguiente forma:

- 1.- Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos
- 2.- Leyes Federales y Tratados Internacionales
- 3.- Leyes del fuero común o locales
- 3.- Reglamentación Municipal

Como consideración final podemos establecer, que siendo la Constitución Política la objetivación normativa de la voluntad soberana de un pueblo y al ser el poder superior que no reconoce a ningún otro poder por encima de sí, el deber de todo depositario de cualquiera de las funciones del Estado es velar por que se cumplan los imperativos de dicha Ley Suprema; por que finalmente, ésta es la voluntad popular convertida en norma.

1.2 PRINCIPALES ASPECTOS DEL JUICIO DE AMPARO.

Antes de entrar al análisis del juicio de amparo como instrumento de protección de la Supremacía Constitucional, resulta indispensable en primer término hacer referencia a las características generales que reviste, para comprender de manera precisa la naturaleza y alcance del Juicio de Amparo

contra Leyes, específicamente hablando, motivo de la presente investigación. Por lo que en este sentido, partamos de su concepto.

1.2.1 CONCEPTO DE JUICIO DE AMPARO.

El instrumento de control de la legalidad que nuestra Ley Suprema ha creado para resguardo eficaz de las garantías individuales y de la supremacía constitucional, contra cualquier violación emanada de alguno de los órganos depositarios del Poder Público, se encuentra contemplado en los artículos 103 y 107 constitucionales y más específicamente en la Ley Reglamentaria de dichos preceptos, denominada Ley de Amparo. Sin embargo, ¿qué es el Juicio de Amparo?

De conformidad con la definición proporcionada por el ex ministro de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, Arturo Serrano Robles, el juicio de amparo: "es un procedimiento autónomo con características específicas propias de su objeto, que es el de lograr la actuación de las prevenciones constitucionales a través de una contienda equilibrada entre el gobernado y el gobernante."⁵

Por su parte Ignacio Burgoa describe este juicio como: "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 considera contrario a la Constitución, teniendo por objeto invalidar dicho acto o despojarlo en su eficacia por su inconstitucionalidad o legalidad en el caso concreto que la origine."⁶

⁵ SERRANO ROBLES Arturo, et al. "*Manual del juicio de amparo*" 2ª ed. Ed. Themis. México. 1989. pág. 12

⁶ BURGOA ORIHUELA Ignacio. "*El juicio de amparo*." 30ª ed. Ed. Porrúa. México. 1986. pág. 177

Juventino V. Castro, nos proporciona una definición muy amplia del juicio constitucional en los siguientes términos: "el amparo es un proceso concentrado de anulación de naturaleza constitucional promovido por vía de acción, reclamándose actos de autoridad; y que tiene como finalidad el proteger exclusivamente a los quejosos contra la expedición o aplicación de las leyes violatorias de las garantías expresamente reconocidas en la Constitución; contra los actos conculcatorios de dichas garantías; o contra de las invocaciones recíprocas de las soberanías ya federales y estatales, que agraven directamente a los quejosos, produciendo la sentencia que conceda la protección a efecto de restituir las cosas en el estado que tenían antes de efectuarse la violación reclamada –si el acto es de carácter positivo- o el de obligar a la autoridad a que respete la garantía violada cumpliendo con lo que ella exige –si es de carácter negativo-".⁷

De los conceptos transcritos anteriormente, se desprenden ciertos elementos en común a los que podemos hacer referencia:

En primer lugar, que el amparo es un juicio o proceso; en segundo lugar, que su promoción es por vía de acción y no de excepción; en tercer lugar, que su objeto es analizar la constitucionalidad de los actos de autoridad reclamados ; y en cuarto lugar, el que una vez declarada la inconstitucionalidad del acto reclamado, se produce su invalidez en beneficio del quejoso o impetrante.

Por nuestra parte consideramos que el juicio de amparo es un procedimiento de defensa de la supremacía de la Constitución y de las garantías individuales, que se tramita en vía de acción y en forma de juicio ante el Poder Judicial Federal, quien es el encargado de realizar dicha defensa y que es procedente contra todo acto de autoridad que violente la integridad de la Constitución, el disfrute de las garantías individuales y el régimen competencial entre los Estados-Federación y Distrito Federal.

⁷ CASTRO Juventino V. "*Garantías y Amparo*." 4^o cd. Ed. Porrúa. México. 1983. pág. 287

Por tanto, la finalidad del juicio de amparo es servir como medio defensa del gobernado frente a los actos inconstitucionales del gobernante. Es por ello, que el sistema de control constitucional ejercido por el órgano jurisdiccional federal, evita los excesos de poder y encauza a las autoridades dentro de la ruta de legalidad y observancia de nuestra Carta Magna.

1.2.2 LAS PARTES EN EL JUICIO DE AMPARO.

De conformidad con el artículo 5º de la Ley Reglamentaria del juicio de amparo o Ley de Amparo, las partes en el juicio de amparo son las siguientes:

- 1.- El agraviado o agraviados
- 2.- La autoridad o autoridades responsables
- 3.- El tercero o terceros perjudicados, pudiendo intervenir con tal carácter:
 - a) La contraparte del agraviado cuando el acto reclamado emana de un juicio o controversia que no sea del orden penal, o cualquiera de las partes en el mismo juicio cuando el amparo sea promovido por persona extraña al procedimiento;
 - b) El ofendido o las personas que, conforme a la Ley tengan derecho a la reparación del daño o a exigir la responsabilidad civil proveniente de la comisión de un delito, en su caso, en los juicios de amparo promovidos contra actos judiciales del orden penal, siempre que estas afecten dicha reparación o responsabilidad;
 - c) La persona o personas que hayan gestionado en su favor el acto contra el que se pide amparo, cuando se trate de providencias dictadas por autoridades distintas de la judicial o del trabajo; o que sin haberlo gestionado, tengan interés directo en la subsistencia del acto reclamado.

4.- El Ministerio Público Federal

Siguiendo en continuidad de estas ideas, analicemos las generalidades que revisten a cada uno de ellos:

1.- AGRAVIADO.- En el artículo 107 fracción I constitucional, se establece que "El juicio de amparo se seguirá siempre a instancia de parte agraviada", con lo cual se denota que el agraviado es la parte esencial del juicio de amparo, ya que ningún juicio de esta naturaleza podrá seguirse si no es a petición de la persona (física o moral) que considera violados sus derechos constitucionales; esto es, el agraviado es el titular de la acción de amparo, aquel que tiene la facultad de promover el juicio de garantías ante el órgano jurisdiccional correspondiente, solicitando la protección de la justicia federal, cuando estima que el acto de autoridad es lesivo de sus garantías constitucionales, o que vulnera la soberanía de la Federación-Estados-Distrito Federal.

A mayor abundamiento, en el artículo 4º de la Ley de Amparo se establece que: "El juicio de amparo únicamente puede promoverse por la parte a quien perjudique la Ley, el Tratado Internacional, Reglamento o cualquier otro acto que se reclame, pudiendo hacerlo por sí, por su representante, por su defensor si se trata de un acto que corresponda a una causa criminal, por medio de algún pariente o persona extraña en los casos en que esta ley lo permita expresamente; y sólo podrá seguirse por el agraviado, por su representante legal o por su defensor."

Ahora bien, ¿qué tipo de personas pueden tener el carácter de agraviados?

Por apreciación lógico-jurídica, en primer lugar figuran las personas físicas o individuos cuya capacidad jurídica, primeramente de goce, se adquiere por el

nacimiento y se pierde con la muerte, tal y como se desprende del contenido claro del artículo 22 del Código Civil para el Distrito Federal. Esta capacidad de goce, también la tiene el menor de edad y el incapacitado, pero carecen de la capacidad de ejercicio (entendida como aquella facultad para ejercitar derechos y obligaciones por sí mismo), ya que para ejercitar cualquier tipo de derechos, es indispensable que intervengan sus legítimos representantes. Sin embargo, para efectos del juicio de amparo, se establece un trato distinto para el menor de edad, ya que de conformidad con el artículo 6º de su Ley Reglamentaria "El menor de edad podrá pedir amparo sin la intervención de su legítimo representante cuando éste se halle ausente o impedido; pero en tal caso, el juez sin perjuicio de dictar las providencias que sean urgentes, le nombrará un representante especial para que intervenga en el juicio. Si el menor hubiera cumplido ya catorce años, podrá hacer la designación de representante en el escrito de demanda."

En segundo lugar, figuran las personas morales privadas, quienes encuentran el fundamento de la acción de amparo en el artículo 8 de la Ley de Amparo cuando establece que: "Las personas morales privadas podrán pedir amparo por medio de sus representantes legales." Este dispositivo no representa ningún problema en cuanto la Ley de Amparo lo consagra de manera específica, debiendo entender que persona moral privada se refiere a todas aquellas asociaciones o sociedades formadas por dos o más individuos o entidades para la consecución de un fin específico, ya sea lucrativos o sociales, dentro de los que se incluyen los sindicatos, cooperativas, ejidos, o los organismos descentralizados. Ahora bien, ¿el juicio de amparo puede ser impetrado por personas morales oficiales?

Siendo el amparo procedente contra actos de las autoridades, mucho tiempo se debatió en torno a este tema en el sentido de hacer inadmisibles la idea de que el juicio de amparo fuera usado por el "Estado en contra del propio Estado" y en palabras de Ignacio L. Vallarta, se sostenía que las autoridades en su carácter de tales no podían apelar al recurso de amparo por que ellas con ese carácter no

gozaban de los derechos del hombre, por que la entidad moral que se llama autoridad, no tiene garantías individuales. Reconocer ese derecho a las autoridades sería destruir su propia soberanía e imperio que tenían para hacer cumplir unilateralmente sus decisiones.

Sin embargo, esta teoría cayó por su propio peso al ser analizado el hecho de que la Federación, los Estados y los Municipios, están reconocidos en nuestro derecho civil como personas morales, es decir, como entidades jurídicas capaces de adquirir derechos y obligaciones en sus relaciones privadas actuando en un plano de coordinación; asimismo, cuando litigan como entidades jurídicas que reconoce la ley, actúan como personas morales y no como autoridades y por lo tanto, el juicio de amparo también es procedente en su favor.

De este modo, fue como en la fracción V del artículo 107 constitucional en su inciso c), párrafo II, se insertó el siguiente texto: " En los juicios civiles del orden federal las sentencias podrán ser reclamadas en amparo por cualquiera de las partes, e incluso por la Federación, en defensa de sus intereses patrimoniales".

A mayor abundamiento, la Suprema Corte de Justicia se ha pronunciado sobre la procedencia del juicio constitucional a favor de las personas morales oficiales, reconociendo la doble personalidad que inviste a dichas personas: como entidad soberana sometiendo al gobernado al imperio de sus actos, y como particular al actuar en relaciones de coordinación con los particulares. La tesis es la siguiente:

"ESTADO, CUANDO ES IMPROCEDENTE EL AMPARO PROMOVIDO POR EL. *El Estado, cuerpo político de la Nación, puede manifestarse en sus relaciones con los particulares bajo dos fases distintas: como entidad soberana encargada de velar por el bien común por medio de dictados cuya observancia es obligatoria, y como entidad de derecho civil, por que, poseedora de bienes propios que le son indispensables para ejercer sus funciones, le es necesario también entrar en relaciones de naturaleza civil con los poseedores de otros bienes, o con las personas encargadas de la administración de aquellos. Bajo esta segunda fase, esto es, el Estado como persona moral capaz de adquirir derechos y de contraer obligaciones, esta en aptitud de usar todos aquellos medios que la ley concede a las personas civiles para la defensa de unos y de otros,*

entre ellos, el juicio de amparo; pero como entidad soberana no puede utilizar ninguno de sus medios sin desconocer su propia soberanía, dando lugar a que se desconozca todo el imperio, toda la autoridad o los atributos propios de un acto soberano; además no es posible conceder a los órganos del Estado el recurso extraordinario de amparo por actos del mismo Estado manifestados a través de otro de sus órganos, por que se establecería una contienda de poderes soberanos, y el juicio de garantías no es más que una queja de un particular, que se hace valer contra el abuso de poder. (Apéndice de 1985. Octava parte. Jurisprudencia común al Pleno y a las Salas, pp. 241-242)”

Asimismo, en el artículo 9º de la Ley de Amparo se dispuso que: “Las personas morales oficiales podrán ocurrir en demanda de amparo, por conducto de los funcionarios o representantes que designen las leyes cuando el acto o la ley que se reclamen afecten los intereses patrimoniales de aquellas...”

Sin embargo, la disposición constitucional nos parece limitativa en cuanto establece la procedencia del juicio constitucional a favor de las personas morales oficiales únicamente en tratándose de un agravio a sus bienes patrimoniales, aclarando al respecto que por bienes patrimoniales se entiende como tales a todos aquellos bienes muebles e inmuebles que el Estado necesita para cumplir su función específica y sobre los cuales se comporta como un propietario, de la misma manera que lo hiciera un particular; de ello resulta que el Estado no pueda decirse propietario de bienes y servicios que sólo administra, como es el ejemplo de las aguas subterráneas o el petróleo, los cuales por disposición constitucional no corresponden al Estado sino a la Nación, siendo el primero únicamente el administrador, razón por la cual cuando alguno de estos bienes administrados se encuentren en controversia respecto del Estado y los particulares, no podrá hacer valer este medio de defensa. En este sentido, consideramos oportuna una reforma constitucional al respecto.

2.- AUTORIDAD RESPONSABLE.- Siendo el juicio de amparo el instrumento de control tiene por objeto garantizar la plena vigencia y respeto de nuestra Ley Fundamental y de las garantías individuales consagradas en la misma, contra aquellos actos que se estiman violatorios o contrarios de la misma, cometidos por

cualquiera de las autoridades depositarias del poder público en beneficio del gobernado, se desprende que únicamente será procedente contra actos de autoridad; sin embargo, para efectos del juicio de amparo, ¿qué se entiende por autoridad responsable?

Algunos doctrinarios como Ignacio Burgoa estiman que por el término autoridad se entiende: "aquel órgano estatal de facto o de jure investido con facultades o poderes de decisión o ejecución, cuyo ejercicio crea, modifica o extingue situaciones generales o concretas, de hecho o jurídicas, con trascendencia particular y determinada, de manera imperativa."⁸

Concepto que aplicado al juicio de amparo, además se considera que con dicha actuación se violan las garantías individuales o el régimen competencial entre la Federación-Estados-Distrito Federal.

Sin embargo, el concepto de autoridad responsable en los inicios del juicio de amparo no se concebía en los términos en los que actualmente existe, sino que en un comienzo solamente se consideraba autoridad responsable a aquella persona encargada de ejecutar o tratar de ejecutar el acto reclamado, ya que se estimaba que la ley en sí misma era letra muerta que a nadie perjudicaba o beneficiaba y que únicamente adquiriría vigencia verdadera y podía causar un perjuicio cuando se ejecutaba un acto concreto; y en ese sentido, la violación de garantías no derivaba directamente de la ley, sino de la ejecución de la misma. Por tal motivo, en materia de leyes resultaba únicamente autoridad responsable aquella que ejecutaba o intentaba ejecutar la ley supuestamente inconstitucional y ella solamente estaba obligada a responder por el acto reclamado.

Esta disposición fue cambiando paulatinamente con el transcurrir del tiempo y a través de la reflexión jurídica, hasta llegar a considerar que debía llamarse

⁸ BURGOA ORIHUELA Ignacio. Ob Cit.pág 187

autoridad responsable, a aquella que por su especial intervención en el acto reclamado estaba obligada a responder de la constitucionalidad del mismo, y tomando en consideración que todas las cosas tienen un nacimiento, también debía responsabilizarse tanto a la autoridad que daba origen al acto reclamado como a la que tratara de ejecutarlo. Es así como surgen los conceptos de "autoridad que dicta u ordena, que ejecuta o trata de ejecutar" es decir, la autoridad de la cual emana el acto reclamado y la autoridad que lo ejecuta o lo intenta ejecutar. Es precisamente en esos términos, en que la Ley de Amparo lo acoge en su artículo 11 diciendo: "Es autoridad responsable la que dicta, promulga, publica, ordena, ejecuta o trata de ejecutar la ley o el acto reclamado."

Por tal motivo y de conformidad con el citado artículo, consideramos que la autoridad responsable para efectos del juicio de amparo, es aquella que haya tenido intervención en la ley o el acto reclamado, ya sea promulgándolo, publicándolo, ordenándolo, ejecutándolo o tratando de ejecutarlo, y que con dicha intervención haya vulnerado o restringido las garantías individuales o el régimen competencial entre la Federación-Estados-Distrito Federal.

Cabe resaltar en este apartado la situación de los organismos descentralizados y la polémica que han desatado en la discusión de considerarlos o no autoridad responsable para efectos del juicio de garantías.

Los organismos descentralizados son entidades creadas por ley o decreto del Congreso de la Unión o por decreto del Ejecutivo Federal, los cuales una vez creados se desprenden del control estatal para adquirir vida propia, es decir, personalidad jurídica o capacidad de adquirir derechos y obligaciones en su nombre, sin previa autorización del poder que le dio vida, (a diferencia de los órganos centralizados que son dependientes directamente del Estado); asimismo, son autónomos en su dirección y administración, ya que poseen un patrimonio propio que deben administrar, aunque en ocasiones dicho patrimonio se conforme

con aportaciones del mismo Estado. Por tal motivo, los organismos descentralizados son considerados como personas morales con capacidad de adquirir derechos y obligaciones como cualquier otro particular; en tal orden de ideas, no pueden considerarse como autoridades responsables para la procedencia del juicio de amparo. Sin embargo, existen algunas excepciones.

La primera de ellas, se verifica cuando el organismo descentralizado tiene a su mando y bajo su control directo un órgano de coacción que le ayude a cumplir sus determinaciones, por ejemplo, se puede citar el que señala Moisés Tejeda y que son los módulos de riego cuya función es la administración para uso agrícola que pueden considerarse como entidades paraestatales, por que administran bienes de la Nación y los cuales cuentan con un órgano policiaco denominado "policía hidráulica" cuyos elementos vigilan el comportamiento del personal de dicha paraestatal y resguardan los bienes que administra como son las presas o maquinarias. Este órgano policiaco se encuentra al mando de los directores de dicha institución, razón por la cual, las órdenes giradas por ellos, pueden tomar la característica de coactiva. Por tal motivo, los actos desarrollados por tal órgano policiaco a cumplimiento de las órdenes giradas por sus funcionarios, pueden reclamarse en vía de amparo.

La segunda excepción se verifica, cuando la empresa descentralizada para hacer cumplir sus resoluciones tiene potestad para acudir a otro órgano estatal quien está obligado a hacer cumplir mediante la fuerza la resolución emitida, sin que le sea permitido objetarlas. Tal es el caso del Instituto Mexicano del Seguro Social quien a pesar de ser un organismo descentralizado, entre sus facultades legales se encuentra la de embargar bienes de los particulares para garantizar el pago de cuotas obrero-patronales, estando autorizado para solicitar el apoyo de la fuerza pública sin trámite alguno. En este caso, el amparo es procedente contra las ordenes del Seguro Social y los actos de ejecución de la policía que le preste auxilio, ya que se reúnen todas las características de un acto de autoridad.

En base a estas consideraciones debemos precisar que los organismos descentralizados no son autoridades responsables para efectos del juicio de amparo, pues aunque son creados por el Estado para desarrollar ciertas actividades relacionadas con bienes y servicios en beneficio de la sociedad, desde el momento en que son creados adquieren personalidad jurídica y patrimonio propios; lo que los convierte en personas morales de derecho privado, salvo los casos de excepción que han sido señalados.

Finalmente, en el artículo 11 de la Ley de Amparo, se establece la existencia de dos tipos de autoridades responsables a saber: autoridad ordenadora que son las que mandan, resuelven, ordenan, aquellas que toman la decisión basándose o no en la Constitución o en la ley; y autoridades ejecutoras, que es la que realiza los actos materiales, en cumplimiento del mandato legal que les impone la autoridad ordenadora.

3.- TERCERO PERJUDICADO.- El tercero perjudicado, no es una figura constante dentro del juicio de garantías, ya que no en todos los casos aparece por ser una facultad potestativa que la ley concede de poder intervenir en el juicio, de acuerdo con la naturaleza de los actos reclamados y por ende, puede darse el caso de que una persona física o moral, teniendo el carácter de tercero perjudicado no participe en él por decisión propia.

Lo que caracteriza al tercero perjudicado es el interés jurídico que tiene en la subsistencia del acto reclamado; tiene un papel antagónico con el quejoso por ser su pretensión la subsistencia del acto reclamado, tal y como acertadamente lo señala Carlos Arellano García: "El tercero perjudicado, para contradecir las pretensiones del quejoso, pretende que el amparo se niegue, que no prosperen los argumentos de inconstitucionalidad o ilegalidad del acto reclamado, hechos

valer por el quejoso, o bien pretender que no se conceda la suspensión, o que el juicio de amparo se sobresea.⁹

De conformidad con la fracción III del artículo 5º de la Ley de Amparo , tienen el carácter de quejosos:

- a) La contraparte del agraviado cuando el acto reclamado emana de un juicio o controversia que no sea del orden penal, o cualquiera de las partes en el mismo juicio cuando el amparo sea promovido por persona extraña al procedimiento.
- b) El ofendido o las personas que, conforme a la Ley, tengan derecho a la reparación del daño o a exigir la responsabilidad civil proveniente de la comisión de un delito, en su caso, en los juicios de amparo promovidos contra actos judiciales del orden penal, siempre que éstos afecten dicha reparación o responsabilidad.
- c) La persona o persona que hayan gestionado en su favor el acto contra el que se pide el amparo, cuando se trate de providencias dictadas por autoridades distintas de la judicial o del trabajo; o que, sin haberlo gestionado, tengan interés directo en la subsistencia del acto reclamado.

En el inciso a) de dicho precepto, se habla del tercero perjudicado como contraparte del quejoso, en tratándose de juicios de carácter civil, mercantil, laboral, administrativa, agraria o fiscal, como pueden ser tanto el actor o actores, o el demandado o demandados que hayan obtenido una sentencia a su favor y que pretendan la subsistencia del acto reclamado. Se exceptúa la materia penal en razón de que en el inciso siguiente hace especial referencia a ella.

⁹ ARELLANO GARCÍA Carlos. “*El juicio de amparo*”. 5ª ed. Ed Porrúa. México. 1999. pág 489

Por cuanto hace al inciso b) dicho precepto legal se refiere a la materia penal, en cuanto existen dos tipos de terceros perjudicado: en primer término el ofendido, que es el sujeto que resiente en su persona las consecuencias de la acción u omisión sancionada por la ley penal. Esta calidad se da únicamente para el ofendido ya que es el denunciante o querellante al iniciarse una averiguación previa. En segundo término aparecen la persona o personas que conforme a la ley, tengan derecho a la reparación de daño o a exigir la responsabilidad civil proveniente de la comisión de un delito; ello se refiere a aquellos casos en que se promueva juicio de garantías contra actos tales como el auto de libertad por falta de elementos para procesar, la sentencia definitiva que absuelve al reo o ejercicio de la acción penal que se dicten a favor del agente comisivo del delito; también se podrá promover en aquellos actos que surjan del procedimiento penal, relacionados inmediata y directamente con el aseguramiento del objeto del delito y de los bienes que estén afectados a la reparación o la responsabilidad civil, tal y como se desprende del artículo 10 de la Ley de Amparo.

El artículo en comento establece: "El ofendido o las personas que conforme a la ley tengan derecho a la reparación del daño o a exigir la responsabilidad civil proveniente de la comisión de un delito, solo podrán promover juicio de amparo contra actos que emanen del incidente de reparación o de responsabilidad civil. También podrán promover el juicio de amparo contra los actos surgidos dentro del procedimiento penal, relacionados inmediata y directamente con el aseguramiento del objeto del delito y de los bienes que estén afectos a la reparación o a la responsabilidad civil".

Finalmente en el inciso c) de la fracción III del artículo 5º de la Ley de Amparo, se refiere a la persona o personas que hayan gestionado en su favor el acto contra el que se pide amparo, cuando se trata de providencias dictadas por autoridades distintas de la judicial o del trabajo; o que sin haberlo gestionado, tengan

interés directo en la subsistencia del mismo; adquiriendo por tal motivo, el carácter de tercero perjudicado.

4.- EL MINISTERIO PÚBLICO FEDERAL.- La Ley de Amparo en su artículo 5º fracción IV nos dice que el Ministerio Público Federal también es parte en el juicio constitucional y que puede intervenir como tal en todos los juicios de amparo interponiendo los recursos que la propia ley señale (revisión, queja y reclamación); inclusive en los juicios de amparo en materia penal donde se reclamen resoluciones de tribunales locales, independientemente de las obligaciones que la misma Ley le precisa para procurar la pronta y expedita administración de justicia. Sin embargo, tratándose de amparos indirectos en materia civil y mercantil en que solo afecten intereses particulares, excluyendo la materia familiar, el Ministerio Federal no podrá interponer los recursos señalados por la ley. Dicha fracción IV se actualizó por reforma de 30 de diciembre de 1983 publicada en el Diario Oficial de la federación de 16 de enero de 1984.

Cabe señalar que interpretando la fracción IV en comento, es de hacerse notar que el Ministerio Público Federal debe intervenir en todos los juicios de amparo ya que la autoridad de amparo le entrega una copia de la demanda de garantías impetrada, aunque realmente no todos los juicios de amparo le interesan al Ministerio Público Federal, sino solamente aquellos en que se afecte el interés general e inclusive en el artículo 157 párrafo II de la citada ley se establece la obligación de esta institución pública para cuidar que los juicios de amparo no queden paralizados incurriendo en la inactividad procesal que produzca la caducidad de la instancia, en los casos de aplicación de leyes jurisprudencialmente declaradas inconstitucionales o cuando el acto reclamado importe peligro de privación de la vida, de la libertad o que entrañe deportación, destierro o alguno de los prohibidos por el artículo 22 constitucional.

1.2.3 PRINCIPIOS RECTORES DEL JUICIO DE AMPARO.- El juicio de amparo al igual que todo procedimiento, se rige por determinados lineamientos que determinan el camino que debe seguir dicha figura para su substanciación. Estos se encuentran contemplados en el artículo 107 constitucional y en su ley reglamentaria, mismos que desde el punto de vista de la doctrina, se clasifican en tres rubros:

- a) Principios rectores de la acción;
- b) Principios rectores del procedimiento;
- c) Principios rectores de la sentencia.

Hagamos referencia a los principios contemplados dentro de cada uno de estos tres grupos:

a) PRINCIPIOS RECTORES DE LA ACCIÓN.

1.- Iniciativa de Parte Agraviada.- El artículo 107 constitucional en su fracción primera: " I . El juicio de amparo se seguirá siempre a instancia de parte agraviada ", es decir, que el juicio de garantías únicamente puede iniciarse a petición expresa de la persona física o moral, que con el acto de autoridad ha sufrido la trasgresión a sus garantías individuales o que con dicho acto se ha afectado la supremacía de la Constitución o el régimen competencial entre la Federación-Estados-Distrito Federal.

Este dispositivo se complementa con lo que dispone el artículo 4º de la Ley de Amparo, cuando dice que: "El juicio de amparo únicamente puede promoverse por la parte a quien perjudique la ley, el tratado internacional, el reglamento o cualquier otro acto que se reclame, pudiendo hacerlo por sí, por su representante, por su defensor si se trata de un acto que corresponda a una causa criminal, por medio de algún pariente o persona extraña en los casos en que esta ley lo permita

expresamente; y sólo podrá seguirse por el agraviado, por su representante legal o por su defensor.”

En otras palabras, este principio se traduce en que para el ejercicio de la acción de amparo, se necesita que la persona que ha sufrido el agravio motivado por el acto de autoridad, personalmente o por medio de sus representantes, impetre demanda de garantías, ya que este juicio por ningún puede seguirse de oficio, sino bajo el impulso de quien recibe el agravio.

2.- Existencia de un Agravio Personal y Directo.- Para el ejercicio de la acción de amparo, es indispensable la existencia de un “agravio personal y directo”, tal y como se desprende de la lectura de la fracción primera del artículo 107 constitucional. El concepto de agravio en términos generales se maneja como un perjuicio, el cual no debe confundirse con el perjuicio entendido términos de la ley civil (como pérdida de toda ganancia lícita o como menoscabo en el patrimonio), sino como el menoscabo ocasionado directamente a una persona física o moral en sus derechos constitucionales y legales, provocado por un acto de autoridad.

El agravio como elemento insustituible de la acción de amparo, debe ser en todo caso personal y directo, personal cuando se menoscabe la esfera constitucional o legal de una persona física o moral que tenga el carácter de gobernado y directo, cuando se transgreda directamente esa esfera constitucional y legal en una persona específica.

Así pues, quien intente la acción de amparo deberá acreditar que es una persona física o moral debidamente reconocida por la ley a la que una autoridad le ha violado o pretende violarle una garantía constitucional o el régimen competencial y que dicha violación le provoca un agravio o perjuicio directo en su esfera jurídica.

Dos son los elementos importantes a resaltar de este principio: el material que se refiere al impacto evidente que repercute en la esfera material-económica; y el jurídico, que se refiere a la violación de los derechos del gobernado, lo que puede apreciarse con la comparación entre el acto de autoridad y la norma constitucional o legal que se dice violada.

3.- Principio de Definitividad.- Este principio dentro del juicio de amparo, representa la exigencia constitucional y legal que somete al agraviado, para que antes de promover el juicio de garantías agote los recursos ordinarios que la ley de la materia de que se trate establece, para lograr la modificación del acto que ha de reclamarse en el amparo.

Este principio en comento encuentra su fundamento constitucional y legal en los artículos 107 fracción III constitucional, y 46 y 114 fracción V de la Ley de Amparo que respectivamente disponen:

“Art.46.- Para efectos del artículo 44, se entenderán por sentencias definitivas las que decidan el juicio en lo principal, y respecto de las cuales las leyes comunes no concedan ningún recurso ordinario por virtud del cual puedan ser modificadas o revocadas. También se consideraran como sentencias definitivas las dictadas en primera instancia en asuntos judiciales del orden civil, cuando los interesados hubieren renunciado expresamente la interposición de los recursos ordinarios que procedan, si las leyes comunes permiten la renuncia de referencia.

Para los efectos del artículo 44, se entenderán por resoluciones que ponen fin al juicio, aquellas que sin decidir el juicio en lo principal, lo dan por concluido, y respecto de las cuales las leyes comunes no concedan ningún recurso ordinario por virtud del cual puedan ser modificadas o revocadas.”

Por su parte el artículo 114 en su fracción V establece: " El juicio de amparo se pedirá ante el juez de distrito: V.- 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"

De los citados dispositivos podemos resaltar algunas consideraciones que es indispensable tomar en cuenta al momento de impetrar el juicio de garantías:

En primer lugar, cuando el agravio se cometió dentro del procedimiento judicial, administrativo o del trabajo y dicha agravio afectó la defensa del agraviado trascendiendo al resultado de la sentencia definitiva, previamente al juicio de garantías deben agotarse los recursos ordinarios de impugnación establecidos por la ley.

En segundo lugar, cuando una sentencia definitiva dictada en un procedimiento por un tribunal judicial, administrativo o del trabajo nos cause o pueda causar un agravio por considerar que viola nuestras garantías individuales, la supremacía constitucional o el régimen competencial entre la Federación-Estados-Distrito Federal, antes de acudir al juicio de amparo debemos agotar los recursos ordinarios de impugnación que existan en la materia de que se trate y mediante los cuales podamos modificar o revocar dicha sentencia; mismos que si no se promueven previamente, el amparo será improcedente.

En tercer lugar, si se trata de actos fuera de juicio, dentro de juicio o después de concluido el juicio, también primeramente deben agotarse los recursos ordinarios de impugnación.

En cuarto lugar, si contra el acto reclamado se promovió algún recurso ordinario, se debe esperar a que este resuelva sobre la cuestión planteada antes de impetrar demanda de garantías.

Sin embargo, dentro del juicio de garantías también existen algunas excepciones a este principio, ya que cuando se trate con acciones relacionadas con el estado civil de las personas o que afecten al orden o a la estabilidad familiar, no se exige que se agote previamente el recurso ordinario de impugnación, sino que el agraviado puede acudir directamente al juicio de garantías; otra excepción se verifica cuando se produce la violación a las garantías que otorgan los artículos 16, 19 y 20 constitucionales, ya que no es indispensable agotar el recurso de apelación previamente. Cabe señalar que tratándose del auto de formal prisión no pueden coexistir simultáneamente el juicio de garantías y recurso de apelación pero en caso de que ya existan, el agraviado puede desistirse del recurso de apelación para que no se vuelva improcedente el juicio de amparo.

La última excepción se verifica en tratándose de leyes si cuando contra el primer acto de aplicación proceda algún recurso o defensa legal por medio del cual pueda ser nulificado, será optativo para el interesado hacerlo valer o acudir directamente en juicio de amparo.

b) PRINCIPIOS RECTORES DEL PROCEDIMIENTO.

Dentro de los principios rectores del procedimiento de amparo se encuentran los siguientes:

1.- Principio de Prosecución Judicial.- este principio toma forma de la lectura del artículo 107 constitucional en su primer parte, al establecer que: "Todas las controversias de que hable el artículo 103 se sujetarán a los procedimientos y formas del orden jurídico que determine la ley, de acuerdo a las bases siguientes...".

Pues bien, este principio aparece como fuente de una auténtica instancia judicial, donde al igual que en todo juicio, se observan distintas etapas procesales previamente establecidas, a las que ha de someterse la resolución de la controversia,

misma que en caso del amparo, se produce entre el impetrante cuyas garantías han sido violadas y la autoridad responsable que defiende el acto que ha emitido. Dicha substanciación debe realizarse de conformidad con las bases establecidas por el propio artículo 107 constitucional en sus XVII fracciones y de manera específica en lo planteado por su ley reglamentaria.

2.- Principio del impulso oficial en la continuidad del procedimiento.- este principio resulta de suma importancia destacarlo, en razón de que en él se impone una obligación al Tribunal de Amparo, para impedir que se produzca la inactividad procesal. Tal principio se desprende del artículo 157 de la Ley de la materia que en términos textuales establece:

“Art. 157. Los jueces de distrito cuidarán de que los juicios de amparo no queden paralizados, especialmente cuando se alegue por los quejosos la aplicación por las autoridades de leyes declaradas inconstitucionales por jurisprudencia de la Suprema Corte de Justicia, proveyendo en lo que corresponda hasta dictar sentencia, salvo los casos en que esta ley disponga expresamente lo contrario. El Ministerio Público cuidará del exacto cumplimiento de esta disposición, principalmente en los casos de aplicación de leyes declaradas jurisprudencialmente inconstitucionales, y cuando el acto reclamado importe peligro de privación de la vida, de la libertad o entrañe deportación, destierro o alguno de los prohibidos por el artículo 22 de la Constitución federal.”

Con ello tanto los jueces de amparo como el Ministerio Público Federal, tendrán la obligación de evitar que dicha inactividad procesal se produzca salvo los casos establecidos por la ley.

3.- Principio de Limitación de las Pruebas.- El artículo 150 de la Ley de Amparo establece: “En el juicio de amparo es admisible toda clase de pruebas, excepto la de posiciones y las que fueren contra la moral o contra el derecho.” De ello se establece

que para acreditar nuestro interés jurídico (entendido como todo derecho específicamente tutelado por la ley), el acto reclamado y su inconstitucionalidad, así como el agravio que nos causa la autoridad señalada como responsable, la Ley de Amparo otorga al agraviado la oportunidad de acreditar los elementos mencionados, a través de todo tipo de medios de prueba, los cuales nunca podrán ser contrarios a la moral o al derecho.

Asimismo, se encuentra prohibida la prueba de posiciones (o confesional), ya que de ser permitida las autoridades responsables tendrían la obligación de presentarse ante los tribunales federales para hacer sus manifestaciones sobre el acto reclamado; lo cual, como es de apreciarse, traería consigo un severo descontrol y retraso en la impartición de justicia, al ser frecuente la comparecencia de dichas autoridades ante el Tribunal de Amparo.

Cabe señalar, que la mencionada regla general probatoria tiene sus limitaciones en el juicio de garantías, las cuales se encuentran contempladas en el artículo 78 de la ley de amparo que establece:

“Art. 78. En las sentencias que se dicten en los juicios de amparo, el acto reclamado se apreciará tal como aparezca probado ante la autoridad responsable y no se admitirán ni se tomarán en consideración las pruebas que no se hubiesen rendido ante dicha autoridad para comprobar los hechos que motivaron o fueron objeto de la resolución reclamada. En las propias sentencias sólo se tomará en consideración las pruebas que justifiquen la existencia del acto reclamado y su constitucionalidad o inconstitucionalidad. El juez de amparo podrá recabar oficiosamente pruebas que habiendo sido rendidas ante la responsable no obren en autos y estime necesarias para la resolución del asunto.”

Del citado precepto se desprende una cuestión interesante a saber y que es la siguiente: El juzgador que conozca del amparo debe revisar el acto de la autoridad responsable conforme a los elementos que ésta tenía al momento de emitir el mismo; de otra manera resultaría injusto por que si se atendiera a las nuevas pruebas ofrecidas por el agraviado, no se podría hacer la valoración acertada del criterio de la autoridad responsable al momento de dictar o ejecutar el acto, por que si ésta hubiese contado con dichas pruebas, quizás hubiese resuelto en un sentido distinto al acto que se considera inconstitucional.

Desde luego que para que opere este supuesto, es preciso que el agraviado haya tenido la oportunidad de aportar sus pruebas ante la autoridad responsable, ya que de no ser así, también resultaría injusto aplicar esta limitación probatoria en el juicio de amparo.

Por lo que toca al último párrafo del citado artículo, es indispensable resaltar que ésta disposición fue establecida a favor de los núcleos de población ejidal o comunal o de los ejidatarios o comuneros en particular, cuando la deficiencia de estas pruebas afecte sus intereses; de tal suerte que en estos casos el juzgador de amparo deberá recabar de oficio las pruebas tendientes a la protección de dichos intereses.

c) PRINCIPIOS RECTORES DE LA SENTENCIA

1.- Principio de Estricto Derecho.- El fundamento constitucional de este principio, toma forma en lo dispuesto por la fracción II del artículo 107 constitucional en la parte relativa que refiere "...limitándose a ampararlos y protegerlos en el caso especial sobre el que verse la queja...", con lo cual se establece la existencia de una barrera impuesta a la actividad del órgano judicial que conoce del amparo para que no se extralimite en su función, y resuelva sólo

sobre el acto reclamado y los conceptos de violación expresados en la demanda de garantías; a dicha limitación se le conoce con el nombre de principio de Estricto Derecho.

Tal principio se corrobora con lo dispuesto en los artículos 79 y 190 de la Ley de Amparo que respectivamente establecen:

“Art. 79. La Suprema Corte de Justicia de la Nación, los Tribunales Colegiados de Circuito y los jueces de distrito deberán corregir los errores que adviertan en la cita de los preceptos constitucionales y legales que se estimen violados, y podrán examinar en su conjunto los conceptos de violación y los agravios, así como los demás razonamientos de las partes, a fin de resolver la cuestión efectivamente planteada, pero sin cambiar los hechos expuestos en la demanda.”

“Art. 190. Las sentencias de la Suprema Corte de Justicia o de los Tribunales Colegiados de Circuito, no comprenderán más cuestiones legales que las propuestas en la demanda de amparo, debiendo apoyarse en el texto constitucional de cuya aplicación se trate y expresar en sus proposiciones resolutivas el acto o actos contra los cuales se conceda el amparo.”

Con ello, queda claramente establecido que el Tribunal que resuelva el juicio de garantías deberá hacerlo de conformidad con las violaciones alegadas por el quejoso, y no respecto de otras (aunque sean procedentes). Sin embargo, el principio en comento no constituye una regla absoluta que no admita excepción alguna, ya que en tratándose de algunas materias y actos específicos, existe la figura que da forma a nuestro siguiente principio:

2.- Principio de la Suplencia de la Queja Deficiente.- Conforme a este principio, se autoriza al órgano de control constitucional a que en determinados actos, supla las omisiones o irregularidades de la demanda de amparo en beneficio de aquellas

personas que por ley se estiman con una mayor susceptibilidad de ser transgredidos sus derechos por parte de las autoridades. Esta suplencia de la queja se encuentra prevista en la fracción II del artículo 107 constitucional y los artículos 76 bis, 212 y 227 de la Ley de Amparo, que por ser tan acertadamente explícitos, procedo a transcribirlos:

“Art. 107. II.... En el juicio de amparo deberá suplirse la deficiencia de la queja de acuerdo con lo que disponga la ley reglamentaria de los artículos 103 y 107 de esta Constitución...”

“Art. 76 bis. Las autoridades que conozcan del juicio de amparo deberán suplir la deficiencia de los conceptos de violación de la demanda, así como de los agravios formulados en los recursos que esta ley establece, conforme a lo siguiente:

i.-En cualquier materia, cuando el acto reclamado se funde en leyes declaradas inconstitucionales por la jurisprudencia de la Suprema Corte de Justicia;

II.-En materia penal, la suplencia operará ante la ausencia de conceptos de violación o de agravio del reo;

III.-En materia agraria, conforme a lo dispuesto por el artículo 227 de ésta ley;

IV.-En materia laboral, la suplencia sólo se aplicará en beneficio del trabajador;

V.-A favor de los menores de edad o incapaces; y

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

“Art. 212. Con la finalidad de proteger a los núcleos de población ejidal o comunal y a los ejidatarios o comuneros en sus derechos agrarios, así como, en su pretensión de derechos, a quienes pertenezcan a la clase campesina, se observarán las disposiciones del presente libro segundo en los siguientes juicios de amparo:

I.-Aquellos en que se reclamen actos que tengan o puedan tener como consecuencia privar de la propiedad o de la posesión y disfrutar de sus tierras, aguas, pastos y

montes a los ejidos, o a los núcleos de población que de hecho y por derecho guarden el estado comunal, o a los ejidatarios o comuneros, lo mismo si las entidades o individuos mencionados figuran como quejosos que como terceros perjudicados;

II.-Cuando los actos reclamados afecten o puedan afectar otros derechos agrarios de las entidades o individuos a que se refiere la fracción anterior, sean que figuren como quejosos o como terceros perjudicados; y

III.-Aquellos en que la consecuencia sea no reconocerles o afectarles en cualquier forma derechos que hayan demandado ante las autoridades, quienes los hayan hecho valer como aspirantes a ejidatarios o comuneros.”

“Art. 227. Deberá de suplirse la deficiencia de la queja y la de exposiciones, comparecencias y alegatos, en los juicios de amparo en que sean parte como quejosos o como terceros, las entidades e individuos que menciona el artículo 212; así como en los recursos que los mismos interpongan con motivo de dichos juicios”.

De los citados articulados se desprenden los casos y las materias en que pueden subsanarse las omisiones en que se haya incurrido al momento de elaborar la demanda, tal y como es el caso de la protección y defensa de los derechos agrarios de los núcleos de población ejidal o comunal, y de los ejidatarios y comuneros en particular; en materia penal en beneficio del sentenciado; en materia laboral exclusivamente a favor del trabajador y en cualquier materia cuando el acto reclamado se funde en leyes declaradas inconstitucionales mediante jurisprudencia de la Suprema Corte o en los casos en que se advierta una violación manifiesta de la Ley que deje en estado de indefensión al quejoso. Con ello se corrobora la esencia del juicio de garantías como supremo protector de la Ley Fundamental y como instrumento de protección del gobernado.

3.- Principio de Relatividad o Formula Otero.- En este punto de nuestra exposición, pretendemos plantear el surgimiento de este principio rector de las sentencias emitidas en los juicios de amparo también conocido con el nombre de "fórmula Otero", en razón de que dicho principio constituye la inquietud fundamental que da origen a la presente investigación; para lo cual haremos una breve referencia a los datos históricos de su creación e incorporación en la estructura constitucional mexicana y resaltar de este modo su esterilidad en los juicios de amparo contra leyes.

La Fórmula Otero o principio de relatividad de las sentencias, surge a la luz del constitucionalismo nacional en un momento accidentado de nuestra historia, donde la constante inseguridad jurídica y las luchas armadas por el poder, amenazaban la integridad y la estabilidad de la Nación Mexicana. Acercándonos a esos días y al pensamiento del creador de dicha fórmula, Mariano Otero, podemos tener una visión más amplia del legado heredado en materia de justicia constitucional.

La época en que vivió el joven legislador jalisciense, abarca la primera mitad del siglo XIX entre los años comprendidos entre 1817 y 1850; en las circunstancias históricas en que se forma luchan las ideas contrapuestas de la monarquía y la república, del centralismo y federalismo, de liberales y conservadores...

Después de más de diez años de luchas armadas, se logra la consumación de la independencia el 27 de septiembre de 1821 donde aparece Agustín de Iturbide al frente del ejército trigarante (cuyo estandarte era religión, unión e independencia) y se enfrentan las corrientes políticas del partido conservador que propugnaba la instauración de un gobierno centralista a través de una monarquía declinada a favor de una imposición extranjera; y la corriente de los liberales que proponían la creación de una república federal democrática, gobernada bajo los principios de representación y una sociedad libre de prejuicios y de influencias clericales, con una pequeña propiedad donde no existieran las barreras y privilegios mercantiles; en

términos generales, un Estado como garante de las libertades públicas y privadas donde el ejercicio de la libertad se tradujera en orden y progreso. Mariano Otero resumía esta tesis progresista en los siguientes términos: "Todo lo que sea aumentar el número de propietarios particulares que solos forman la mayor o menor parte de las ciudades y los lugares de la República, será dar fuerza a esas poblaciones, y extender por todas partes la vida y la ilustración: independientes estas clases de todos los yugos que imponen la necesidad y el error, y dueñas de los recursos materiales y morales que dan influencia, ellas vendrán a ser el verdadero principio constitutivo de la República."¹⁰

En el año de 1842, Otero es electo diputado y es en ese momento cuando empieza a desarrollar las actividades que lo acompañarían hasta los 33 años en que se produce su muerte: su pasión literaria a través del ensayo social, político y económico y la vida política como legislador y funcionario.

En 1847, Otero destaca en la vida nacional con su participación en la creación del Acta de Reformas, en cuyo espíritu y preocupación fundamental se destacan el libre ejercicio de los derechos del ciudadano indispensables para consolidar una sociedad civil suficientemente fuerte para sustentar una democracia representativa, en atención a la determinación de normas constitucionales que garanticen la efectividad del derecho al sufragio y la estabilidad de la Federación. Al respecto se pronunciaba diciendo: "El sistema federal en su último estado de perfección, y como nosotros quisimos adoptarlo, no es como lo fue antiguamente, una simple sociedad de sociedades, sino por el más admirable mecanismo político, los ciudadanos de un Estado entres sí forman una sociedad perfecta para los negocios de su administración interior, reunidos con los otros Estados, forman por sí y sin el intermedio de sus poderes locales otra Nación no menos perfecta, cuyo gobierno es el general; de donde resulta que la acción del ciudadano sobre el gobierno y la del gobierno sobre

¹⁰ OTERO Mariano. "*Obras, recopilación, selección y comentarios*" Estudio preliminar de Jesús Reyes Heróles. Ed. Porrúa. México 1967. págs 411-419.

el ciudadano, en todo lo relativo a la Unión se ejerce directamente sin ninguna intervención del poder de los Estados.”¹¹

Entre sus principales preocupaciones podemos observar que destaca la protección del individuo frente al poder político, a través de un régimen de seguridad jurídica de las garantías individuales.

Para él, dos son los elementos que debían estar protegidos con pleno equilibrio: la función del Estado en sus actuaciones locales y federales y la libertad y seguridad del individuo frente a dichos actos. En el juicio de amparo (donde encuentra la mejor manera de cumplir con su objetivo), plantea una concepción revolucionaria en su momento, ya que no sólo incorpora a dicha protección la privación de la libertad física del individuo, sino que incluye toda la esfera de derechos garantizados al hombre y al ciudadano, protegiendo así mismo a los Estados y a la Federación de la invasión de competencias; con lo cual se convierte ante los ojos de la historia como un garante del sistema de gobierno federalista.

Toda su ideología liberal se resume en la concepción del amparo que habría de manifestar en su voto particular expresando que: “Los ataques dados por los poderes de los Estados y por los mismos de la Federación á los particulares, cuentan entre nosotros por desgracia numerosos ejemplares, para que no sea sobremanera urgente acompañar el reestablecimiento 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... Un escritor profundo ha observado que la amplitud y respetabilidad 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 á grande altura el Poder Judicial de la Federación, dándole el derecho de proteger á todos los habitantes de la República en el goce de los derechos que les

¹¹ TENA RAMÍREZ Felipe. “*Leyes fundamentales de México*” 22ª ed. Ed. Porrúa. México. 1999. págs. 449 y 450

aseguren la Constitución y las leyes constitucionales, contra todos los atentados del Ejecutivo ó del Legislativo, ya de los Estados o de la Unión.”¹²

El articulado propuesto con el número 19 por Mariano Otero a través de su iniciativa presentada al Congreso, establecía lo siguiente: “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 que verse el proceso sin hacer ninguna declaración general respecto de la ley o acto que la motivare.”

Sin embargo, a pesar de la conveniencia de dicho dispositivo (en aquél entonces), el jalisciense tuvo que librar una gran batalla discursiva con el Congreso, ya que dicho proyecto encontraba detractores que se oponían terminantemente a que fuera aprobado, pues se argumentaba que el Poder Judicial poco o nada había hecho por la Nación y por lo tanto no merecía tener tal privilegio. Para contrarrestar

dichas oposiciones, Otero concluye magistralmente que precisamente por la apatía observada por el Poder Judicial en la vida del Estado, era necesario revestirlo de alguna función de trascendencia que lo hiciera reaccionar y ser participativo. De ahí la necesidad de la reforma.

Así pues, el joven legislador gana la batalla al Congreso logrando que su artículo 19 quedara íntegramente transcrito en el Acta de Reformas con el numeral 25. En los artículos transitorios de dicho Texto Constitucional se estableció que se encomendaba a una ley de creación posterior reglamentar el contenido de dicho artículo, misma que sería de observancia general y de carácter muy elevado. Sin

¹² OTERO Mariano, Ob Cit. Pág.464

embargo, debido a la accidentada vida de la nación, dicha ley reglamentaria no logró crearse sino hasta el año de 1861.

Hasta aquí nuestros comentarios por lo que toca a la incorporación del principio de relatividad o fórmula Otero dentro de la vida constitucional mexicana, en razón de que nuestra intención por el momento, es hacer notar la escasa experiencia que tenían nuestros legisladores en aquella época sobre el control constitucional y las formas de llevarlo a cabo. Lo único que sabían era lo que se escuchaba decir sobre sus éxitos en el vecino país y pretendieron trasladar dicho instrumento a la realidad histórica mexicana. Sin lugar a dudas, el pensamiento de Alexis de Tocqueville tuvo gran influencia en Mariano Otero, en razón de que este conocía perfectamente su obra. Para resaltar tal aspecto, baste citar un pequeño fragmento dentro de la exposición de motivos del voto particular del legislador en comentario: "...por esto yo no he vacilado en proponer al Congreso que eleve 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 aseguren la Constitución y las leyes constitucionales contra todos los actos 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 ante todo a la Constitución; y de allí resulta que cuando la encuentra en pugna con una ley secundaria, aplica aquella y no ésta, de modo que sin hacerse superior a la ley ni ponerse en posición contra el 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..."¹³

Si observamos las palabras expresadas por Mariano Otero y revisamos su entorno histórico, es fácilmente dable entender el porqué de su ideología política y del individualismo manifestado en el juicio constitucional. A pesar de que la fórmula

¹³ Cfr FIX ZAMUDIO Héctor. "*Ensayos sobre el derecho de amparo*". Ed. Porrúa-Unam. México. 1999. pág 402

Otero funcionó y pretendió dar respuesta a las necesidades de justicia y seguridad jurídica imperantes en la época, la protección que se concedió al amparo (del cual se desprende dicha fórmula), únicamente se limitó a las garantías individuales otorgadas al gobernado; más no contempló que los actos imperativos de carácter general expedidos por el poder legislativo y ejecutivo, también violentan la estructura constitucional y al no tratarse de actos concretos que perjudican a un individuo en particular sino a un conjunto de gobernados, resultaba abusivo conceder el amparo a una sola persona, dejando a la totalidad al abrigo de la disposición inconstitucional general.

El principio en comento logró perpetrarse a través de las Constituciones subsecuentes, incluyendo la vigente de 1917 que lo consagra en la fracción II párrafo I del artículo 107 del propio Texto y artículo 76 de la Ley de Amparo, con lo cual, hasta la fecha, siendo uno de los principios rectores de la sentencia, es aplicado en todos los juicios de amparo incluyendo el amparo contra leyes, motivo de una reforma.

1.2.4 SUBSTANCIACIÓN DEL JUICIO DE AMPARO.

Después de haber analizado los principios rectores del juicio de garantías, es necesario hablar del contenido de la demanda para posteriormente referirnos a la substanciación del juicio.

Todo proceso de amparo necesariamente debe iniciarse previa la existencia de un agravio personal y directo, a iniciativa de parte agraviada, a través del libelo que debe contener los siguientes requisitos generales:

- 1.-Nombre y domicilio del quejoso
- 2.-Nombre y domicilio del tercero perjudicado
3. Autoridad responsable
- 4.-Acto reclamado
- 5.-Antecedentes
- 6.-Conceptos de violación
- 7.-Suspensión del acto reclamado
- 8.-Firma del impetrante o representante legal.

Dependiendo del tipo de amparo de que se trate, dichos requisitos así como la substanciación del juicio, pueden variar; por lo que, en este punto haré una referencia general sobre el amparo indirecto y amparo directo.

1.2.4.1 Amparo Indirecto.

Los requisitos establecidos para el juicio de amparo indirecto, se encuentran contemplados por el artículo 116 de la Ley de la Materia que establece: "Art.116 La demanda de amparo deberá formularse por escrito, en la que se expresarán:

- I.- Nombre y domicilio del quejoso y de quien promueve en su nombre;
- II.- Nombre y domicilio del tercero perjudicado;
- III.- La autoridad o autoridades responsables; el quejoso deberá señalar a los titulares de los órganos de Estado a los que la ley encomiende su promulgación, cuando se trate de amparos contra leyes;
- IV.- La ley o acto que de cada autoridad se reclame; el quejoso manifestará bajo protesta de decir verdad, cuales son los hechos o abstenciones que le constan y que constituyen antecedentes del acto reclamado o fundamentos de los conceptos de violación;

V.- Los preceptos constitucionales que contengan las garantías individuales que el quejoso estime violadas, así como el concepto o conceptos de las violaciones, si el amparo se pide con fundamento en la fracción I del artículo 1º de esta ley; y

VI.- Si el amparo se promueve con fundamento en la fracción II del artículo 1º de esta ley, deberá precisarse la facultad reservada a los estados que haya sido invadida por la autoridad federal, y si el amparo se promueve con apoyo en la fracción III de dicho artículo, se señalará el precepto de la Constitución General de la República que contenga la facultad de la autoridad federal que haya sido vulnerada o restringida.”

Presentada la demanda, el Juez de Distrito la examinará y si encontrare motivo o causa de improcedencia la desechará de plano, tal y como lo dispone el artículo 145 de la Ley de amparo; pero si dicha demanda fuere imprecisa, oscura o incorrecta o no se acompañaren las copias necesarias de la misma, prevendrá al amparista para que en el término de tres días subsane la prevención; sino lo hiciere se tendrá por no interpuesta.

Si la demanda reúne los requisitos del artículo 116 ya invocado, se admite y se pide el informe justificado a la responsable, notificando al tercero perjudicado si lo hubiere, señalándose día y hora para la celebración de la audiencia constitucional, misma que se llevará a cabo dentro de los 30 días siguientes. La autoridad responsable deberá rendir el informe justificado dentro de los 5 días siguientes a partir de la notificación; mismos que dependiendo de la magnitud del negocio puede ampliarse hasta por otros 5 días más. En dicho informe la responsable sostendrá la constitucionalidad del acto reclamado y a mayor abundamiento, acompañará copia certificada de todo lo actuado en relación con dicho acto.

En materia de pruebas, ya ha quedado establecido que se observará el principio de limitación de las pruebas a que se refieren los artículos 150, 151 y 152 de la Ley de Amparo.

En la audiencia constitucional se recibirán las pruebas ofrecidas por su orden, los alegatos por escritos si los hubiese y el pedimento del Ministerio Público Federal de la adscripción. Hecho lo anterior, el Juez de Distrito dictará el fallo que corresponda.

1.2.4.2 Amparo Directo.

La demanda de amparo directo, debe reunir los requisitos a que hace alusión el artículo 166 de la Ley de Amparo, donde se contemplan algunas variaciones respecto del amparo indirecto; veamos el porqué:

“Art.166 La demanda de amparo deberá formularse por escrito, en la que se expresarán:

- I. Nombre y domicilio del quejoso y de quien promueva en su nombre;
- II. Nombre y domicilio del tercero perjudicado;
- III. La autoridad o autoridades responsables;
- IV. La sentencia definitiva, laudo o resolución que hubiere puesto fin al juicio, constitutivo del acto o los actos reclamados; si se reclamaren violaciones a las leyes del procedimiento, se precisará cuál es la parte de ésta en que se cometió la violación y el motivo por el cuál se dejó sin defensa al agraviado. Cuando se impugne la sentencia definitiva, laudo o resolución que hubiere puesto fin al juicio por estimarse inconstitucional la ley, el tratado o el reglamento aplicado, ello será materia únicamente del capítulo de conceptos de violación de la demanda, sin señalar como acto reclamado la ley, el tratado o el reglamento, y la calificación de este por el Tribunal de amparo se hará en la parte considerativa de la sentencia.
- V. La fecha en que se haya notificado la sentencia definitiva, laudo o resolución que hubiere puesto fin al juicio, o la fecha en que haya tenido conocimiento el quejoso de la resolución recurrida;

- VI. Los preceptos constitucionales cuya violación se reclame y el concepto o conceptos de la misma violación; y
- VII. La ley que en concepto del quejoso se haya aplicado inexactamente o la que dejó de aplicarse, cuando las violaciones reclamadas se hagan consistir en inexacta aplicación de las leyes de fondo. Lo mismo se observará cuando la sentencia se funde en los principios generales del derecho. Cuando se trate de inexacta aplicación de varias leyes de fondo, deberá cumplir con esta prescripción en párrafos separados y numerados.”

Dicha demanda será presentada ante la autoridad responsable, teniendo ésta la obligación de hacer constar al pie del escrito, la fecha de notificación al quejoso del acto reclamado y la fecha de presentación del escrito de demanda, incluyendo los días inhábiles que mediaron entre ambas fechas. Notificará al tercero perjudicado para que comparezca al tribunal de amparo a deducir sus derechos si lo estima conveniente; preparará las constancias que integran el juicio principal, remitiendo al Tribunal Colegiado de Circuito en turno, autos originales, la certificación de la notificación al tercero perjudicado y el informe justificado, donde dicha responsable sostiene la constitucionalidad del acto emitido.

Si el acto reclamado fuere ejecutable, quedará copia certificada del mismo para su ejecución. Recibida la demanda por el Tribunal Colegiado de Circuito, examinará si no existe ninguna causa de improcedencia, misma que en caso de existir, la desechará de plano y comunicará la resolución a la responsable. Si existiere alguna irregularidad en el escrito de demanda del artículo 166 de la Ley, prevendrá al amparista para que en el término de cinco días subsane las omisiones o corrija los defectos, apercibido de que de no hacerlo se tendrá por no interpuesta.

Admitida la demanda, mandará notificar a las partes; el Ministerio Público Federal y el Tercero perjudicado podrán presentar sus escritos de alegatos directamente ante el Tribunal Colegiado dentro de los 10 días siguientes al del

emplazamiento. El Ministerio Público Federal podrá imponerse de los autos físicamente, durante 10 días devolviéndolos al expirar el plazo; en caso contrario, el Colegiado manda recogerlos de oficio.

El presidente del Tribunal Colegiado de Circuito turnará los autos dentro del término de cinco días al magistrado relator que corresponda, para que formule el proyecto de resolución, el cual será redactado en forma de sentencia; el auto de turnamiento tiene efectos de citación para sentencia, misma que se pronunciará dentro de los 15 días siguientes por unanimidad o por mayoría de votos, sin discusión pública.

1.3 EL JUICIO DE AMPARO COMO INSTRUMENTO DE CONTROL DE LA LEGALIDAD DE LOS ACTOS EMANADOS DEL PODER PÚBLICO

Por encima de todo la Constitución, por sobre la Norma Fundamental nada. La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, como norma suprema crea el juicio de amparo para su autodefensa, por ello constituye la fuente y meta del juicio constitucional.

De ahí que el Estado como síntesis del ideal del pueblo, o como simple diferenciación de gobernantes y gobernados, se somete a la Constitución, pues el no hacerlo resulta abusivo, ya que el gobernante representando a alguno de los poderes, Ejecutivo, Legislativo o Judicial, es llamado "mandatario", por que recibe del pueblo un mandato para gobernar en beneficio de los propios gobernados; sin embargo, es común pensar que gobernante es el que manda, no obstante que es el que obedece, pues quien manda es el pueblo otorgador del mandato al gobernante, imponiéndole el deber de respetar la Constitución.

Por tanto, cuando alguno de los poderes a través de sus representantes emite actos violando la Constitución o invadiendo la esfera de competencia de otro poder, esos actos resultan inconstitucionales, entendidos así para efectos del juicio de amparo, por ejemplo, cuando el legislativo crea una ley que nace violando la Constitución o cuando el Ejecutivo en cumplimiento a lo previsto por los artículos 29 y 131 párrafo II constitucionales, no se ciñe al contenido de esos artículos y por ende viola la Constitución e invade esferas de competencia de otros poderes, o cuando el Poder Judicial no declara la inconstitucionalidad de una ley a sabiendas de que es de explorado conocimiento violatorio de la Constitución.

Es precisamente en ese momento cuando el Poder Judicial de la Federación se erige como el protector de la Constitución contra aquellos actos expedidos por los poderes depositarios del poder público, que flagrantemente vulneran los principios contenidos en la misma.

Este mandato supremo, fue incorporado en la Constitución Yucateca del mes de diciembre de 1840 en su artículo 53 que disponía: "Corresponde a la Suprema Corte de Justicia del Estado, las siguientes atribuciones:

I.- Amparar en el goce de sus derechos a los que le pidan su protección contra las leyes y decretos de la legislatura que sean contrarios a la Constitución y contra las providencias del gobernador o ejecutivo reunido cuando con ellas se hubiese infringido el Código Fundamental o las leyes, limitándose en ambos casos a reparar el agravio en la parte en que estas o la Constitución hubiese sido violada."

De igual forma, dentro del artículo 63 de ese pacto se contemplaba: "los jueces de primera instancia ampararan en el goce de los derechos garantizados por el artículo anterior a los que les pidan su protección contra cualesquiera funcionarios que no correspondan al orden judicial, decidiendo breve y sumariamente las cuestiones que se susciten sobre los asuntos indicados."

En el artículo 64 se encuentra otra disposición importante: "...de los atentados cometidos por los jueces contra los citados derechos conocerán sus respectivos superiores con la misma referencia que se ha hablado en el artículo precedente inmediato, desde luego el mal que se les reclama y enjuiciando inmediatamente al conculcador de las mencionada garantías."

El autor principal y único de dichos preceptos, es don Manuel Crescencio Rejón, pues fue él quien juzgó conveniente e indispensable insertar en la referida Constitución, diversas garantías individuales que se consignaban por primera vez en México, tales como la libertad religiosa, los derechos y prerrogativas del aprehendido, entre otras.

El referido jurisconsulto da competencia a la Suprema Corte de Justicia del Estado para conocer de los juicios de amparo, controlando la constitucionalidad de los actos de los poderes, su legalidad y la protección de las garantías individuales. También con ello se crea la supremacía del Poder Judicial como instrumento de control de la legalidad de los actos emanados del Poder Público.

A mayor abundamiento y en continuidad de ideas, Mariano Otero a quien también se le atribuye la creación del juicio de amparo, intervino en su formación, ya que en el proyecto de minoría de 1842 así como en el Acta de Reformas de 1847, otorgó 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 otorga la Constitución y las leyes constitucionales contra todo ataque de los poderes Ejecutivo y Legislativo de la Federación y la de los Estados, limitándose dicha protección en el caso particular sobre el que versa el proceso, hacer ninguna declaración general respecto de la ley o acto que la motivare.

Don Ponciano Arriaga en el constituyente de 1856-1857 defendiendo al juicio de amparo, critica el régimen político de tutela constitucional, estableciendo que el Acta de Reformas que crea el sistema de control por órgano político, debe

desaparecer y en su caso manejarse el sistema de órgano jurisdiccional; es decir, que la autoridad judicial se encargue de la protección de la Ley Fundamental y con ello propone en su artículo 102 el sistema de protección constitucional por vía y por órgano jurisdiccional. De este precepto surgen los artículos 103 y 104 de ese Pacto federal; sin embargo, el legislador León Guzmán en el debate del proyecto, suprime el contenido del artículo 102 y propone el contenido del artículo 101 que corresponde en la actualidad al artículo 103 del Texto Constitucional de 1917¹⁴.

Por tanto, el Poder Judicial ahora de la Federación, se revela como un instrumento jurídico que tiende fundamentalmente a garantizar tanto la supremacía de la Constitución como la integridad y observancia de sus preceptos, mismos que se verían sujetos a ser violados sin su existencia.

En efecto, el acatamiento que se debe a la Constitución, el cumplimiento de sus preceptos de parte de sus autoridades por ella creadas, serían ineficaces y hasta se puede decir, imposibles de operar, si no existiera un medio tutelador del régimen constitucional que asegure la efectividad y el imperio del principio de Supremacía. Por ende, corresponde y se encomienda al Poder Judicial de la Federación, el control constitucional frente a los actos de cualquier autoridad, los que pueden ser reclamados mediante el juicio de amparo por violaciones a la Constitución o por violaciones a las garantías individuales y sociales de los gobernados.

Ahora bien, ¿cuáles son los instrumentos a través de los cuales es permissible el control de dichas violaciones?

El modelo de justicia constitucional mexicano es concentrado en cuanto que sólo son competentes para ejercitar el control de regularidad constitucional los órganos del Poder Judicial de la Federación, y difuso, debido a que tal control se

¹⁴ Cfr. NORIEGA CANTÚ Alfonso. "*Lecciones de amparo*" Tomo I. 5ª ed. Ed Porrúa. México. 1997. págs.86 a 125

ejercita por los distintos órganos jurisdiccionales que componen ese poder (e inclusive en forma preventiva los jueces del fuero común al aplicar una norma, aunque es poco común).

En este sentido, existen tres tipos de control constitucional: el juicio de amparo como medio específico de protección de las garantías individuales; las controversias constitucionales, que son vías para el control de normas generales y de resolución de conflictos derivados de la división de poderes en sus tres esferas (federal, local y municipal); y las acciones de inconstitucionalidad a partir de las demandas planteadas contra leyes o actos con fuerza de ley contrarios a la Norma Suprema. A estos específicamente trataremos en el siguiente capítulo.

Por lo expuesto y a manera de conclusión en este capítulo podemos resaltar:

Dentro de los temas que mayor importancia tienen dentro de la Justicia Constitucional de finales del siglo XX y principios el XXI, es la defensa a la Supremacía de la Constitución, la cual como máximo ordenamiento de un Estado, determina que la actuación de gobernantes y gobernados, se ciña al marco legal establecido por la misma.

Sin embargo, para preservar la eficacia de dicha supremacía con sujeción al Estado de Derecho y evitar que los mandatos de la Norma Suprema constituyeran únicamente "expresiones de buenas intenciones", fue necesario instituir diversos instrumentos de tutela por virtud de los cuales, se asegura el respeto de los mandatos constitucionales y se garantiza la certeza del estado de derecho en beneficio del gobernado; en el tema que nos ocupa, el juicio de amparo contra leyes, es el instrumento que confronta la disposición estimada inconstitucional con la norma que le da origen, el cual es encomendado al Poder Judicial de la Federación como órgano de control constitucional que permite que en la República Mexicana,

quede incólume e intangible la Constitución, a través de la no trasgresión a su Supremacía y al respeto de los preceptos contenidos en la misma.

Dicho lo anterior, continuemos con nuestro análisis.

CAPITULO II.

"LA DEFENSA DE LA CONSTITUCIÓN EN DIVERSOS SISTEMAS JURÍDICOS EN EL MUNDO. FORMAS DE CONTROL DE LA CONSTITUCIONALIDAD DE LAS LEYES."

Dentro de las principales preocupaciones del gobernado, no solo en nuestro país sino en los diversos continentes que conforman el mundo, encontramos la de asegurar la defensa y salvaguarda de aquellas disposiciones que constituyen la expresión de su voluntad suprema y que han sido producto de largos y sangrientos siglos de luchas a través de las cuales, fue posible la consolidación de los Estados contemporáneos.

El aseguramiento del respeto a las disposiciones contenidas en la Ley Suprema, no fue una conquista fácil en razón de que en el espíritu de los diversos legisladores constituyentes alrededor del mundo, se hacia inadmisibile la idea de una vulneración al Código Fundamental por parte de los detentadores del poder y mandatarios del pueblo. Sin embargo, la propia historia fue la encargada de demostrar la regla que nos muestra, que aquellos que ejercen el poder normalmente tienden a abusar del mismo; por lo que, paulatinamente fue necesario incluir dentro de la propia estructura constitucional, un instrumento capaz de subsanar los abusos cometidos en el ejercicio del poder con el objetivo fundamental de beneficiar al gobernado y desde luego, garantizar la defensa de la supremacía de la Constitución.

Diversos y muy variados son los instrumentos que tutelan y custodian dicha supremacía; sin embargo, todos ellos coinciden precisamente en ser el producto de la necesidad suprema de preservar la soberanía de un pueblo plasmada en sus Constituciones.

Por tal motivo, considero indispensable y oportuno analizar en el presente capítulo, las instituciones jurídico-constitucionales que mayor importancia revisten en cuanto a la protección constitucional se refiere y que se encuentran directamente vinculadas con el tema toral del presente trabajo. Sin mayor preámbulo, pasemos al análisis de dichas figuras.

2.1 AUSTRIA

2.1.1 El modelo de control concentrado de Constitucionalidad.- La recepción en Europa de la doctrina del control judicial de las leyes, es tardía, pues recién se concreta en los años de 1919 y 1920 y tiene lugar por dos vías principales y a la vez con una sustancial transformación del modelo.

Una vía que viene del Imperio Alemán y de la monarquía Austro-húngara, concluye en la Constitución alemana de Weimar que instituye un Tribunal al que se confían los conflictos entre los poderes constitucionales y especialmente entre los distintos entes territoriales propios de la organización federal.

El segundo sistema es el más importante y el que va a consagrarse definitivamente como modelo de control constitucional en Europa, el sistema Austriaco, plasmado en la Constitución de 1920 y perfeccionado en su reforma de 1929, obra de Hans Kelsen.

Estructuralmente este sistema, introduce un cambio básico en razón de concentrar la jurisdicción y control de la constitucionalidad de las leyes y actos con fuerza de ley, en un solo tribunal o sala específicamente creado para tales fines, a

diferencia del sistema norteamericano genuino, donde todos los tribunales ejercitan dicho control.

La fórmula Kelseniana consagra así lo que se ha llamado un sistema de jurisdicción concentrada, frente al sistema de jurisdicción difusa, propio del constitucionalismo americano.

Para Hans Kelsen, el Tribunal Constitucional no enjuicia hechos concretos sino que se limita a controlar la compatibilidad ente dos normas igualmente abstractas: la Constitución y la ley.

No enjuicia situaciones concretas ni hechos específicos, sino que limita su función a resolver el problema de la compatibilidad de dos normas, eliminando la norma incompatible con la Norma Suprema, haciéndolo en forma "ex nunc, y no extunc"¹⁵ por medio de una sentencia constitutiva.

Este proceso se aísla del proceso donde la cuestión ha sido suscitada, de donde se remite la resolución del problema abstracto de compatibilidad como incidente previo. El Tribunal Constitucional es un legislador, solo que no un legislador positivo sino un legislador negativo. El poder legislativo se ha escindido en dos: el legislador positivo que toma la iniciativa de dictar y de innovar las leyes y el legislador negativo que elimina aquellas leyes que no son compatibles con la norma constitucional.

También esquemáticamente podemos caracterizar este sistema, como la atribución a un órgano especializado, llamado Corte o Tribunal Constitucional, para decidir todas las cuestiones relativas a la constitucionalidad de las leyes, que no puede ser conocida por los jueces ordinarios, por lo que debe plantearse siempre en

¹⁵ GARCÍA ENTERRÍA Eduardo, "*La Constitución como norma jurídica y el Tribunal Constitucional*". Ed. Civitas. España. 1985

la vía principal o vía de acción, por los órganos del Estado afectados por el ordenamiento inconstitucional, en la inteligencia de que el fallo del citado tribunal especializado que declara la inconstitucionalidad tiene efectos generales o Erga-Omnes, es decir, implica la ineficacia de la ley respectiva a partir del momento en que se publica la decisión de inconstitucionalidad de la norma.

El estudio del control concentrado de la constitucionalidad de las leyes, constituye una rica fuente que nutre a diversos sistemas jurídicos, en razón de ser origen de los Tribunales o Cortes Constitucionales, cuya estructura y funcionamiento nos permitirá una mejor comprensión, dentro del modelo español a que a continuación nos referimos.

2.2 ESPAÑA.

La estructura jurídica del Estado Político español, muestra aspectos importantes por lo que hace al control de la constitucionalidad de los actos emanados del poder público con el objetivo primordial de garantizar de manera eficaz, el respeto y debida sujeción a los mandamientos contenidos en la Ley Suprema.

Al igual que en nuestro país, en la República de España se encuentra contemplado un instrumento tutelador de las garantías fundamentales de todo individuo y de la Supremacía Constitucional denominados respectivamente, "RECURSO DE AMPARO CONSTITUCIONAL", "RECURSO DE INCONSTITUCIONALIDAD" y "CUESTION DE INCONSTITUCIONALIDAD"

El Recurso de Amparo Constitucional se encuentra previsto en la Constitución Española en los artículos 53, 161 y 163 y más detalladamente en los artículos 41 a 58 de la Ley Orgánica del Tribunal Constitucional; siendo precisamente a este último

como Supremo Tribunal e intérprete de la Constitución, de conformidad con el artículo 61 del Código Fundamental al que le corresponde conocer de dicho recurso en los siguientes casos:

- a) Del recurso de inconstitucionalidad contra leyes, disposiciones normativas o actos con fuerza de ley.
- b) De la cuestión de inconstitucionalidad sobre normas con rango de ley
- c) Del recurso de amparo por violación de los derechos y libertades referidos en el artículo 53 de la Constitución.
- d) De los conflictos de competencia entre el Estado y las comunidades autónomas o de éstas entre sí.
- e) De los conflictos entre los órganos del Estado (Congreso, Senado, Gobierno y Consejo General del Poder Judicial).
- f) De la declaración sobre la constitucionalidad de los Tratados Internacionales
- g) De la impugnación por el Estado de las disposiciones y resoluciones adoptadas por los órganos de la Comunidades Autónomas
- h) De los conflictos de defensa de la autonomía local.

A través del recurso de amparo, el Tribunal Constitucional protege la defensa de los derechos fundamentales ante cualquier vulneración de una norma constitucional que tutele alguno de tales derechos. El Tribunal Constitucional tiene la función de reinstaurar el ordenamiento constitucional vulnerado; como intérprete supremo "se impone a los poderes públicos al afirmar el principio de constitucionalidad, entendido precisamente como vinculación a la Constitución de todos los poderes públicos".¹⁶

El ejercicio de la pretensión del amparo constitucional, es una declaración de voluntad fundada en la amenaza o lesión de alguno de los derechos fundamentales o

¹⁶ MARTÍNEZ PARDO Vicente José. "El Recurso de amparo y los derechos fundamentales". Revista de Práctica Jurídica. Julio-Diciembre Valencia España. 1996. pág. 7

libertades públicas contenidas en la propia Constitución; por lo que de tal suerte, se solicita del órgano jurisdiccional el reconocimiento del derecho y la adopción de cuantas medidas sean necesarias para preservar su libre ejercicio.

Para comprender mejor las nociones generales del Recurso de Amparo Constitucional, se hace indispensable resaltar algunos de sus aspectos más importantes, sin entrar a un estudio pormenorizado de los mismos; de tal suerte que para su análisis se ha dividido contemplando los siguientes elementos en función de algunos de los componentes de nuestro juicio de constitucional:

a) LAS PARTES.- Las partes en la pretensión de amparo son : actora y demandada (quejoso y autoridad responsable respectivamente, como las conocemos en el juicio constitucional mexicano), pudiendo existir pluralidad de partes o litisconsorcio y pudiendo ser el actor una persona física o moral, mientras que la parte demandada habrá de ser siempre alguno de los poderes públicos, en cuya representación y defensa actuará el abogado del Estado. La pretensión de amparo y su contestación por parte de la autoridad responsable (o informe justificado en nuestro país), constituyen el objeto del juicio sobre el cual ha de recaer la decisión del Tribunal Constitucional, misma que deberá ser congruente con la petición de las partes y en consecuencia, no satisfacer más de lo pedido por el demandante ni menos de lo resistido por la parte demandada o autoridad responsable; ni mucho menos otorgar algo distinto de lo solicitado por ellas. Asimismo, dentro del proceso de amparo constitucional participan todas aquellas personas que hubiesen intervenido en el proceso anterior al de garantías; el abogado del Estado cuando tenga interés la Administración Pública y el Ministerio Fiscal.

b) INTERES JURÍDICO.- En la pretensión de amparo, junto a la petición se integra la fundamentación de hecho y de derecho; mismos que constituyen el interés jurídico.

La fundamentación de hecho de la pretensión de amparo se encuentra prevista en el artículo 41.2 de la Ley Orgánica del Tribunal Constitucional, donde se estatuye que:

“ART 41.2 El recurso de amparo protege a todos los ciudadanos: Frente a las violaciones de los derechos y libertades a que se refiere el apartado anterior, originadas por disposiciones, por actos jurídicos o simple vía de hecho de los poderes públicos del Estado”

Por lo que toca a las disposiciones señaladas en el anterior precepto, las únicas que pueden fundamentar una pretensión de amparo son los Reglamentos de las administraciones públicas, las Leyes y disposiciones normativas con rango de ley y que son presuntamente inconstitucionales; los actos jurídicos se refieren a todos aquellos actos (entendidos como comportamiento voluntario positivo o negativo que se imponga de manera coactiva) u omisiones provenientes de los poderes Ejecutivo y Judicial. Se dice que existe omisión, cuando el funcionario público está vinculado por una obligación de obrar o prestación determinada, que al incumplirla impida el libre ejercicio de una libertad o derecho fundamental. Cabe señalar, que para los efectos del juicio de amparo carece de reelevancia que el acto sea definitivo o de mero trámite ya que las resoluciones procesales interlocutorias y los actos administrativos aún cuando no gocen del carácter de definitivos, si lesionan un derecho fundamental del gobernado, pueden fundamentar la pretensión de amparo.

En cuanto a las vías de hecho, se entiende por éstas” la vulneración por parte de la Administración de algún derecho fundamental, sin la existencia de acto administrativo alguno o con una omisión total de las normas de competencia o del procedimiento administrativo”¹⁷

¹⁷ FERNÁNDEZ SEGADO Francisco. *Defensa de la Constitución en España*. UNAM. México. 1997. pág.68

Ello quiere decir, que el recurso de amparo constitucional también será procedente contra aquellos actos de la autoridad administrativa en que se omita la aplicación de una norma específica.

c) PARTE AGRAVIADA.- En el Recurso de Amparo Constitucional, a diferencia del amparo mexicano, no es necesario que sea impetrado por el titular del derecho público vulnerado, basta que lo haga cualquier persona con un interés legítimo. Lo que sí resulta indispensable es que exista una violación de un derecho fundamental o de que al menos exista el temor fundado de que ésta pueda producirse; ya que en el amparo constitucional, tal y como lo señala el artículo 41.3 de la Ley Orgánica del Tribunal Constitucional, no pueden hacerse valer otras pretensiones que las dirigidas a reestablecer o preservar los derechos y libertades por razón de los cuales se formuló el recurso.

d) CONTENIDO DE LA DEMANDA.- En cuanto al contenido de la petición de amparo, el artículo 55.1 de la Ley Orgánica del Tribunal Constitucional señala que dicha petición debe contener: 1.- La petición de declaración de nulidad de la decisión, acto o resolución que haya impedido el pleno ejercicio de los derechos o libertades protegidos por la Ley Suprema; 2.- El reconocimiento del derecho o la libertad pública; 3.- El reestablecimiento del recurrente en la integridad de su derecho o libertad. De dichos elementos se desprende, que nos encontramos ante una pretensión de naturaleza mixta, ya que por una lado es declarativa por cuanto en ella se hace solicitar la declaración de nulidad del acto causante de la lesión de un derecho o libertad y de su reconocimiento; y por otro lado, es también de condena, puesto que el demandante ha de pedir el reestablecimiento de su derecho o libertad infringido, con la consecuente adopción de las medidas apropiadas en su caso, para su conservación. Eventualmente, también podrá solicitarse la declaración de inconstitucionalidad de una determinada norma jurídica. En este caso, nos encontramos ante una nueva pretensión declarativa que viene a acumularse a la pretensión original de amparo; pero esta nueva pretensión en nada altera la

pretensión original, toda vez que lo determinante es que un acto del poder público haya producido la lesión de un derecho fundamental, siendo indiferente que el acto haya sido emanado en aplicación de una norma inconstitucional o como consecuencia de una errónea interpretación de una norma que no está en absoluta conformidad con la Constitución.

e) AGOTAMIENTO DE LOS RECURSOS PREVIOS.- El requisito de haber agotado los recursos utilizables en la vía jurisdiccional ordinaria, se entiende en el sentido de agotar todos aquellos recursos tendientes a remediar la lesión causada a los derechos fundamentales de la persona reconocidos por la Constitución .

f) TRAMITACIÓN DEL RECURSO DE AMPARO CONSTITUCIONAL.- Conforme lo establece el artículo 49 de la Ley Orgánica del Tribunal Constitucional, el recurso de amparo se iniciará por demanda en la que se expondrán con claridad los hechos que la fundamenten, se citarán los precepto constitucionales que se estiman infringidos y se señalará con precisión el tipo de amparo que se solicita para preservar o reestablecer el derecho o libertad transgredido; debiendo acompañarse con la demanda, el documento que acredite la representación del solicitante y la copia certificada de la resolución recaída en el procedimiento judicial o administrativo y tantas copias de la misma como partes existan en el proceso previo y una más para el Ministerio Fiscal.

El Tribunal puede inadmitir el recurso por las causas a que se refiere el artículo 50 de la Ley Orgánica del Tribunal Constitucional y que son, que se presente fuera de plazo; por carencia de los documentos que deben acompañarse; por invocación de derechos no susceptibles de amparo o por carencia manifiesta de contenido.

La tramitación del recurso de amparo se establece en el artículo 51 de la Ley Orgánica del Tribunal Constitucional que a la letra expresa:

“ I. Admitida la demanda de amparo, la Sala requerirá con el carácter de urgente al órgano o la autoridad de que dimana la decisión, el acto o el hecho o al juez o Tribunal que conoció del procedimiento precedente para que, en un plazo que no podrá exceder de diez días, remita las actuaciones o testimonio de ellas.

II. El órgano, autoridad, juez o Tribunal acusará inmediato un recibo del requerimiento, cumplimentará el envío dentro del plazo señalado y emplazará a quienes fueron parte en el procedimiento antecedente para que puedan comparecer en el proceso constitucional”.

Respecto del emplazamiento, la Ley Orgánica del Tribunal Constitucional prevé únicamente el emplazamiento de los que fueron parte en el proceso antecedente al donde se resuelve el amparo. Una vez recibidas las actuaciones y transcurrido el término de emplazamiento, la Sala dará vista de ellas al demandante del amparo, al abogado del Estado si se encuentra interesada la Administración Pública y al Ministerio Fiscal por un plazo común de hasta 20 días; también dichas partes podrán ofrecer pruebas dentro de este período y formular alegaciones. Efectuadas las alegaciones, la Sala dicta sentencia en un plazo de 10 días. Con ello concluye el proceso constitucional.

g) EFECTOS DE LAS SENTENCIAS DE AMPARO.- Conforme al artículo 54 de la Ley Orgánica del Tribunal Constitucional “Cuando la Sala conozca del recurso de amparo respecto de decisiones de los jueces y Tribunales limitará su función a concretar si se han violado derechos o libertades del demandante y a preservar o reestablecer estos derechos o libertades, y se abstendrá de cualquier otra consideración sobre la actuación de los órganos jurisdiccionales”.

Con dicha disposición, el legislador pretendió deslindar claramente los ámbitos de actuación de los tribunales ordinarios y el Tribunal Constitucional, tratando de evitar interferencias entre unos y otros y no permitiendo que el Tribunal Constitucional se convierta en revisor de las decisiones judiciales, más que en lo relativo a la

violación o quebranto de un derecho fundamental de los especialmente protegidos. De igual manera, la sentencia que pronuncie el Tribunal Constitucional, únicamente producirá EFECTOS RESPECTO DE LAS PARTES.

Sin embargo, algo muy importante de resaltar en relación con el tema de la presente investigación, es el hecho de que pese a que en principio las sentencias de amparo sólo tienen efectos inter-partes por estar limitadas a la estimación de un derecho individual y por lo tanto, carecen de efectos frente a todos; sin embargo, los efectos que en cambio SI POSEEN las sentencias que declaran la inconstitucionalidad de una Ley o norma con rango de tal son ERGA-OMNES y traen consigo, un efecto invalidante de las mismas el cual ha sido expresamente contemplado por el artículo 39.1 de la Ley Orgánica del Tribunal Constitucional por virtud del cual se dispone: "Cuando la sentencia declare la inconstitucionalidad, declarará igualmente la nulidad de los preceptos impugnados, así como en su caso, la de aquellos otros de la misma ley, disposición o acto con fuerza de ley a los que deba extenderse por conexión o consecuencia."

Ahora bien, ¿cómo se llega a ésta declaración con efectos generales en tratándose de los procedimientos de declaración de inconstitucionalidad de las leyes o normas con carácter de ley?

Pues bien, de acuerdo con el artículo 27.2 de la Ley Orgánica del Poder Judicial que se encuentra comprendido dentro del Título II que habla de los Procedimientos de Declaración de Inconstitucionalidad, a través de dichos procedimientos el Tribunal Constitucional garantiza la supremacía de la Constitución y enjuicia la conformidad o disconformidad de las Leyes, disposiciones o actos que se presume violentan el Código Fundamental. De acuerdo con el citado precepto, son susceptibles de declaración de inconstitucionalidad:

- a) Los Estatutos de Autonomía y las demás Leyes Orgánicas
- b) Las demás leyes, disposiciones normativas y actos del Estado con fuerza de ley. En el caso de los decretos legislativos, la competencia del Tribunal se entiende sin perjuicio de lo previsto en el número 6 del artículo 82 de la Constitución
- c) Los Tratados Internacionales
- d) Los Reglamentos de las Cámaras y de las Cortes Generales
- e) Las leyes, actos y disposiciones normativas con fuerza de ley de las Comunidades Autónomas, con la misma salvedad formulada en el apartado b) respecto a los casos de delegación legislativa
- f) Los Reglamentos de las Asambleas legislativas y de las Comunidades Autónomas

Para apreciar la conformidad o disconformidad con la Constitución, de una Ley, disposición o acto con fuerza de ley del Estado o de las Comunidades Autónomas, el Tribunal Constitucional considera, además de los preceptos constitucionales, las leyes que dentro del marco constitucional, se hubieran dictado para delimitar las competencias del Estado y las diferentes Comunidades Autónomas o para regular o armonizar el ejercicio de las competencias de éstas. En este sentido, dentro de la doctrina española encontramos el así llamado "bloque de la constitucionalidad", donde se señala que se entiende por este "... un conjunto de disposiciones utilizables como parámetros de la legitimidad constitucional de las leyes, pero no a contenidos normativos concretos que no puedan ser modificados de acuerdo con el procedimiento previsto según la naturaleza de cada disposición"¹⁸

La existencia de este bloque de constitucionalidad, es de gran importancia a la hora de valorar la conformidad o disconformidad con la Constitución y la Norma Suprema.

¹⁸ BLUME FORTÍNI Ernesto. *El bloque de la constitucionalidad municipal en el Perú* Ed. Civitas. Madrid. 1991. pág 147

La declaración de inconstitucionalidad podrá promoverse mediante el RECURSO DE INCONSTITUCIONALIDAD o por la CUESTIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD promovida por jueces o tribunales.

El Recurso de Inconstitucionalidad contra las Leyes, disposiciones normativas o actos con fuerza de ley, podrá promoverse a partir de su publicación en la Gaceta Oficial del Estado. Se encuentran legitimados para el ejercicio de dicho recurso cuando se trate de Estatutos de Autonomía y demás leyes del Estado, leyes orgánicas, disposiciones normativas y actos del Estado o de las Comunidades Autónomas con fuerza de ley, Tratados Internacionales y Reglamentos de las Cámaras y de las Cortes Generales los siguientes sujetos:

- 1.- El Presidente de Gobierno
- 2.- El Defensor del pueblo
- 3.- Cincuenta diputados
- 4.-Cincuenta senadores

Para el ejercicio del recurso de inconstitucionalidad contra las leyes, disposiciones o actos con fuerza de ley del Estado que puedan afectar su ámbito de autonomía, se encuentran también legitimadas las Asambleas de las Comunidades Autónomas, previo acuerdo adoptado al efecto.

El recurso de inconstitucionalidad se formulará dentro del plazo de tres meses contados a partir de la publicación de la ley, disposición o acto con fuerza de ley impugnado, y deberá hacerse mediante demanda presentada ante el Tribunal Constitucional, en la que deberán expresarse las circunstancias de identidad de las personas u órganos que ejercitan la acción; además deberán concretar la ley, disposición o acto reclamado en todo o en parte y precisar el precepto constitucional que se entiende infringido. Una vez admitida la demanda, el Tribunal Constitucional

dará traslado de la misma al Congreso de los Diputados y al Senado por conducto de sus presidentes, al Gobierno por conducto del Ministerio de Justicia y en el caso de que el objeto del recurso fuera una ley o disposición con fuerza de ley dictada por una Comunidad Autónoma, dará traslado a los órganos legislativo y ejecutivo de la misma a fin de que puedan apersonarse en el proceso constitucional y formular las alegaciones que estimaren convenientes. Por lo que respecta a éstas últimas, deberán realizarse en el plazo de 15 días, término en el cual una vez transcurrido, se dictará sentencia dentro de los 10 días posteriores, con excepción de que el propio Tribunal Constitucional estime necesario un plazo más amplio; en este caso, dicha ampliación no podrá exceder del término de 30 días.

Ahora bien, como segunda forma para declarar la inconstitucionalidad de una ley, disposición o acto con fuerza de ley, encontramos La Cuestión de Inconstitucionalidad promovida por Jueces o Tribunales. Este mecanismo desde un particular punto de vista, reviste matices importantes toda vez que cuando un Juez o Tribunal considere que una norma con rango de ley aplicable al caso concreto y de cuya validez dependa que el fallo pueda ser contrario a la Constitución, planteará la cuestión al Tribunal Constitucional una vez que haya concluido el procedimiento de que se trate y dentro del plazo para dictar sentencia, debiendo precisar en qué consiste la inconstitucionalidad y al mismo tiempo, precisar el precepto constitucional que se supone infringido, justificando en qué medida la decisión del proceso depende de la validez de la norma que se impugna.

Para tales efectos, el tribunal o juez deberá remitir los autos originales al Tribunal Constitucional, quien una vez recibidas, resolverá conforme al procedimiento descrito anteriormente y dictar sentencia en un plazo que fluctúa entre los 15 a 30 días, dependiendo del criterio del Tribunal Constitucional.

En lo relativo a las sentencias que recaen en los procedimientos de declaración de inconstitucionalidad, cabe hacer algunas manifestaciones: Partiendo

de principios generales el término sentencia implica “aquella resolución de un tribunal o juzgado por la que se decide definitivamente el pleito en sus distintas cuestiones”¹⁹

Pues bien, trasladando dicho concepto a los recursos y cuestiones de inconstitucionalidad, podremos afirmar que la sentencia es la forma que adopta la decisión definitiva que pone fin al proceso constitucional. Las sentencias emitidas en los procedimientos de inconstitucionalidad de una ley o de una norma con fuerza de ley y a todos aquellos que no se limiten a la estimación subjetiva de un derecho (como sucede en las sentencias de los recursos de amparo), tendrán PLENOS EFECTOS FRENTE A TODOS, desde la fecha de su publicación en el Boletín Oficial del Estado . De igual manera, dichas sentencias vincularán a todos los poderes públicos y tendrán el valor de cosa juzgada; lo que significa que a partir del día siguiente de su publicación no podrá ejercitarse recurso alguno en contra de ellas.

Como lo referí anteriormente, uno de los aspectos de mayor importancia dentro de los procesos constitucionales, es precisamente el efecto INVALIDANTE de las sentencias. Dicho efecto ha sido contemplado expresamente en el artículo 39.1 de la Ley Orgánica del Tribunal Constitucional donde se señala que: “cuando la sentencia declare la inconstitucionalidad, declarará igualmente la nulidad de los preceptos impugnados así como en su caso, la de aquellos otros de la misma ley, disposición o actos con fuerza de ley a los que deba extenderse por conexión o consecuencia.” De dicho dispositivo podemos resaltar, que ello obedece a que debe existir coherencia entre las disposiciones de un ordenamiento legal y por ello es menester extender los efectos anulatorios a los preceptos que guarden relación con la ley declarada inconstitucional; pues de hacerlo así, sería nuevamente violatorio de la Ley Suprema y en consecuencia traería consigo un nuevo juicio de inconstitucionalidad.

¹⁹ QUIROGA LEÓN Anibal. “*El derecho procesal constitucional Peruano*”. Ponencia del VII Congreso Iberoamericano de Derecho Constitucional. 12-15 de febrero de 2002. México. 2002.

Como último punto cabe resaltar que las sentencias declaratorias de la inconstitucionalidad, no podrán revisar procesos concluidos a través de sentencia con carácter de cosa juzgada en que se haya hecho la aplicación de dichas leyes esto es, no poseen efectos retroactivos; salvo el caso de los procedimientos penales donde como consecuencia de la nulidad de la norma aplicada, resulte una reducción de la pena o una limitación de responsabilidad.

Como podemos apreciar, dentro del ordenamiento jurídico español, se contempla la declaración general de efectos en tratándose de los recursos de amparo impetrados contra leyes, disposiciones normativas, tratados internacionales o actos con fuerza de ley a través del cual, es posible lograr que los beneficios que otorga dicha declaración se extiendan a favor de todo gobernado con independencia de sus recursos económicos o de su nivel socio-cultural y se permite establecer un verdadero instrumento de control a la actividad de los poderes legislativo y ejecutivo, ya que todo abuso cometido en el ejercicio de sus funciones trae consigo la nulidad de dichos actos en beneficio del gobernado.

Una vez contemplado a grandes rasgos la institución protectora de la Supremacía Constitucional y las garantías fundamentales en el sistema jurídico español, pasemos al análisis de la justicia constitucional en Venezuela.

2.3 VENEZUELA.

Dentro del ordenamiento constitucional Venezolano, se encuentran contemplados los instrumentos tuteladores de las garantías fundamentales y de la Supremacía Constitucional, al igual que en diversos sistemas jurídicos en el mundo. La promulgación de su Carta Magna vigente del año de 1999 introduce nuevos aspectos relacionados con el control constitucional, que hasta antes de ese año y a partir de 1858 habían sido observados. En ese orden de ideas y por ser de suma importancia para nuestro tema, analizaremos en el presente punto la justicia constitucional existente en la República Bolivariana de Venezuela.

En el año de 1999 se promulga la Carta Fundamental que vendría a dar respuesta a las nuevas necesidades de cambio en Venezuela. Dentro de ella quedó consolidada la institución del amparo como un derecho constitucional y en consecuencia como una obligación que tienen los tribunales de amparar en el ámbito de su competencia, a todas las personas en el goce y ejercicio de todos sus derechos y sus garantías individuales. Fue así como dicha disposición quedó plasmada en el artículo 27 de la Constitución de 1999 donde se estableció que: "Toda persona tiene derecho a ser amparada por los tribunales en el goce y ejercicio de los derechos, aún de aquellos inherentes a la persona humana que no figuren expresamente en esta Constitución o en los instrumentos internacionales sobre derechos humanos". Este dispositivo, únicamente hace alusión a la ACCION DE AMPARO CONSTITUCIONAL, pero también es indispensable hacer notar que existen LA ACCION DE INCONSTITUCIONALIDAD, LA CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL y EL CONTROL DE LAS OMISIONES LEGISLATIVAS, como eficaces instrumentos protectores de la constitucionalidad de las leyes.

En el caso de la Acción de Amparo Constitucional, la Constitución sentó las bases de un procedimiento oral, público, breve, gratuito y no sujeto a formalidad

teniendo el juez competente potestad para reestablecer inmediatamente la situación jurídica infringida o la situación que más se asemeje a ella, para lo cual, todo tiempo debe ser hábil. La Constitución de 1999, no derogó la Ley Orgánica de Amparo sobre Derechos y Garantías Constitucionales de 1998, y conforme a esta, los tribunales competentes para conocer de dichas acciones son los de primera instancia, quienes actúan como jueces constitucionales. Sin embargo, para comprender mejor esta importante institución, sigamos la misma metodología que en el apartado anterior, de tal suerte que resaltaremos sólo los aspectos más importantes relacionados con nuestro juicio de amparo.

a) LAS PARTES.- El ejercicio de la acción de amparo es conferido a cualquier gobernado, por lo que a este tipo de acciones se le conoce con el nombre de "acción popular", de tal suerte que, como partes en este juicio, encontramos al impetrante de la acción que puede ser una persona física o moral e inclusive el Defensor del Pueblo en representación de la globalidad de los ciudadanos; la autoridad responsable que puede ser cualquier órgano del Estado, persona jurídica, estatal. Es necesario resaltar que dependiendo del tipo de acto reclamado, serán las partes que integren el juicio constitucional.

b) INTERES JURÍDICO.- El interés jurídico que se traduce en la legitimación activa para intentar la acción de amparo, corresponde a toda persona afectada en sus garantías constitucionales, incluso aquellos derechos inherentes a la persona humana no enumerados expresamente en la Constitución o en los Tratados Internacionales sobre Derechos Humanos. Cabe resaltar en este sentido, que dichos tratados en Venezuela, al igual que en nuestro país tienen el mismo rango que la Constitución, e incluso su aplicación prevalece en el orden interno en la medida que contengan normas sobre el goce y ejercicio de los derechos que sean más favorables que las establecidas en la propia Constitución y en las leyes.

Ahora bien, la jurisprudencia atribuye a la acción de amparo un carácter personalísimo de manera que la legitimación activa corresponde "a la persona directamente afectada por la vulneración de los derechos y garantías constitucionales"²⁰

c) AGOTAMIENTO DE RECURSOS PREVIOS.- No se encuentran contemplados, ya que como lo señalé anteriormente, los jueces de primera instancia serán los conocedores de la acción de amparo por violaciones a los derechos fundamentales; con lo que se contempla el control difuso de la constitucionalidad de las resoluciones que es encomendado a los jueces de toda la República.

d) AUTORIDAD RESPONSABLE.- Para los efectos de la acción de amparo serán responsables por la trasgresión a las garantías fundamentales, cualquier órgano del Estado; personas jurídicas morales, estatales; personas particulares. En relación con las acciones de protección de la Supremacía Constitucional por violaciones legislativas u omisiones de dicho órgano o por actos del Ejecutivo con fuerza de ley, será responsable el poder Legislativo y Ejecutivo, como más adelante lo trataremos.

e) EFECTOS DE LA SENTENCIAS.- Por lo que toca a las sentencias, estas únicamente han de amparar al demandante respecto del acto impugnado. Sin embargo, como en lo subsecuente recalcaremos, cuando se trata de las Acciones de Inconstitucionalidad o las Controversias Constitucionales, la sentencia producirá efectos generales; por lo que dentro de este sistema encontramos una declaración ERGA OMNES, de la cual se nutren otros sistemas.

Pasando al análisis del Control Constitucional de las Leyes y demás actos con fuerza de ley, encontramos el denominado control "mixto o integral", el cual combina

²⁰ *Sentencia de la Sala Constitucional de 15 de marzo de 2000*. Revista de Derecho Público, número 81, año 2000. Caracas. 2000. pág. 322

por una parte el método difuso del control constitucional conforme al cual, todos los jueces tienen competencia para decidir la inaplicación de una ley o norma jurídica cuando la consideren contraria a la Constitución; competencia que pueden ejercer al aplicar preferentemente la Constitución en el caso concreto sometido a su conocimiento. Por otra parte, también combina el método concentrado de constitucionalidad de las leyes mediante atribución del Tribunal Supremo de Justicia y de su Sala Constitucional, donde se contemplan aspectos muy trascendentes tales como los poderes anulatorios de las leyes inconstitucionales.

El ejercicio de dichos poderes anulatorios, únicamente es posible a través del ejercicio de la ACCION DE INCONSTITUCIONALIDAD y la CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL.

De acuerdo con el artículo 334 de la Constitución " corresponde a la Sala Constitucional del Tribunal Supremo de Justicia como jurisdicción constitucional, declarar la nulidad de las leyes y demás actos de los órganos que ejercen el poder público, dictados en ejecución directa e inmediata de la Constitución o que tengan rango de Ley".

Conforme a esta norma, cuando la Sala Constitucional del Tribunal Supremo de Justicia como jurisdicción constitucional es requerida mediante una acción de inconstitucionalidad, tiene las siguientes atribuciones de control concentrado, con poderes anulatorios que se encuentran previstos en el artículo 336 del mismo cuerpo de leyes y que de conformidad con este son los siguientes:

" Art. 336. 1.- Declarar la nulidad total o parcial de las leyes nacionales y demás actos con rango de ley de la Asamblea Nacional que colidan con esta Constitución

2.- Declarar la nulidad total o parcial de las Constituciones y leyes estatales, de las ordenanzas municipales y demás actos de los cuerpos deliberantes de los

Estados y Municipios dictados en ejecución directa e inmediata de la Constitución y que colidan con ésta.

3.- Declarar la nulidad total o parcial de los actos con rango de ley dictados por el Ejecutivo Nacional que colidan con esta Constitución

4.- Declarar la nulidad total o parcial de los actos en ejecución directa e inmediata de la Constitución, dictados por cualquier otro órgano estatal en ejercicio del Poder Público cuando colidan con esta. ”

De dicho precepto se desprende, que la atribución de la Sala Constitucional comprende únicamente a determinados y específicos actos; esto es, los dictados por los órganos del Poder Público denominados leyes o actos con rango de ley o aquellos dictados en ejecución directa e inmediata de la Constitución.

Ahora bien, en relación con el control difuso de la constitucionalidad, es necesario señalar que la principal misión de la Sala Constitucional al igual que las otras Salas del Tribunal Supremo de Justicia es “garantizar la supremacía y efectividad de las normas y principios constitucionales”, lo cual viene a corroborar que conforme al sistema venezolano, al corresponder la justicia constitucional a todos los tribunales de la República (que es el llamado control difuso), todos tienen la potestad de interpretar la Constitución; lo único que diferencia la interpretación constitucional que haga la Sala Constitucional y la que realizan las otras Salas del mismo y los demás tribunales de la República, es que la primera es vinculante y la de estos no. En este sentido se establece el dispositivo 335 de la Constitución al señalar que: “La interpretación que establezca la Sala Constitucional sobre el contenido o alcance de las normas constitucionales, son vinculantes para las otras Salas del Tribunal Supremo y demás tribunales de la República”.

Uno de los aspectos más importantes a destacar, es que el recurso de inconstitucionalidad es conferido a cualquier habitante de la República, mediante el ejercicio de lo que la doctrina ha llamado “acción popular” y que conforme al artículo

112 de la Ley Orgánica de la Corte Suprema de Justicia "toda persona natural o jurídica plenamente capaz, que sea afectada en sus derechos o intereses por la Ley, reglamento u ordenanza u otro acto de efectos generales emanado de alguno de los cuerpos deliberantes nacionales, estatales o municipales o del Poder Ejecutivo Nacional, puede demandar la nulidad del mismo por razones de inconstitucionalidad..."²¹

Por tal motivo, cuando una persona ejerce el recurso de inconstitucionalidad en los términos del artículo 112 antes transcrito, debe presumirse que el acto recurrido en alguna forma afecta los derechos e intereses del recurrente en su condición de ciudadano venezolano; excepto claro está, el caso de que el recurso fuere declarado inadmisibile. En este sentido y algo que en forma particular llama la atención de este sistema, es que, cualquier persona capaz jurídicamente hablando, que tenga interés para proponer el recurso, puede hacerlo sin necesidad de un antecedente que lesione la esfera privada del accionante; pues es este un tutor de la constitucionalidad y esa tutela le da el interés para actuar. Sin embargo, tal situación en la vida práctica se da de manera extraordinaria.

Por lo que hace a las Controversias Constitucionales, la Sala Constitucional encuentra su fundamento para conocer de las mismas en el artículo 336.9 por virtud del cual, la jurisdicción constitucional debe resolver los conflictos constitucionales que se planteen entre los órganos que ejercen el Poder Público, tanto en su distribución vertical (esto es, República, Estados y Municipios), como en su división horizontal a nivel nacional (poderes legislativo, ejecutivo, judicial y electoral) y también a nivel estatal y municipal (poderes legislativo y ejecutivo).

Dicho instrumento, trata de resolver las controversias sobre atribuciones constitucionales entre los órganos que ejercen el poder público; mismas que son

²¹ BREWER CARIAS Allan R. "El *sistema mixto o integral de control de la constitucionalidad en Colombia y Venezuela*". Archivo de Derecho Público y ciencias de la Administración. Vol. VIII. Caracas 1986.pág.114

distintas a las controversias administrativas que se puedan suscitar entre la República, Estados y Municipios y que deben ser resueltas por la Sala Político-Administrativa del Tribunal Supremo de Justicia. Para hacer esta diferenciación el Tribunal Supremo de Justicia ha establecido: "No estaremos en presencia de la controversia constitucional a que se refiere la norma bajo examen, cuando las partes en la misma no poseen el carácter de órganos del Poder Público, con atribuciones consagradas en el Texto Constitucional, lo cual excluye no solo a particulares, sino también a funcionarios vicarios o quienes no posean el carácter de órganos, aún cuando por virtud de norma expresa tengan atribuidas funciones públicas o sean de autoridad pública"²²

De tal suerte que, la legitimación activa para interponer un recurso de controversia constitucional, sólo corresponde a los órganos del Poder Público que sean parte en la controversia, quedando exceptuados los conflictos entre particulares y los órganos públicos o los conflictos interpersonales a los cuales, la propia ley les da el instrumento de defensa adecuado.

Pasando a otro aspecto de la justicia constitucional en Venezuela, una de las figuras que particularmente despertó un gran interés, es el relativo al control preventivo de la constitucionalidad que es introducida expresamente con la Constitución de 1999, respecto de los Tratados Internacionales y las Leyes Orgánicas. Por lo que toca a los primeros, este medio de control se encuentra previsto en el artículo 336 de la Constitución, donde se atribuye a la Sala Constitucional competencia para verificar a solicitud del titular del Poder Ejecutivo o de la Asamblea Nacional la conformidad con la Constitución, de los Tratados Internacionales suscritos por la República antes de su ratificación. Con dicha medida, el legislador venezolano incorporó al sistema de justicia constitucional, una figura que tuvo su origen en sistemas europeos como es el de España y el sistema actual Colombiano, el cual

²² Sentencia de la Sala Político Administrativa No. 1819 de 8 de agosto de 2000, caso René Molina vs. Comisión Legislativa Nacional.

permite realizar dicho control constitucional para evitar la impugnación posterior de la ley aprobatoria del Tratado ante el Tribunal Supremo; desde luego, en beneficio del gobernado.

El ejercicio de esta acción no es de carácter popular, por lo que, y como lo mencioné anteriormente, únicamente corresponde al titular del Poder Ejecutivo y a la Asamblea General como cuerpo colegiado. Una vez que se ejercita la acción, el Tribunal Supremo de Justicia por conducto de su Sala Constitucional, verifica la conformidad de los tratados con la Ley Suprema. Esta acción deberá ejercitarse antes de su ratificación; por lo que las peticiones extemporáneas resultan improcedentes. Cabe señalar que de acuerdo con la Constitución, esa solicitud de control tiene por objeto el verificar su conformidad con la Norma Fundamental; por lo que los Tratados disconformes con esta no pueden ser aprobados.

En lo que respecta al control preventivo de la constitucionalidad de las Leyes Orgánicas, este se encuentra previsto en el artículo 203 de la Constitución conforme al cual, la Sala Constitucional debe pronunciarse antes de que sean aprobadas las leyes orgánicas que hayan sido consideradas constitucionales por la Asamblea Nacional, mismas que deben ser remitidas automáticamente por la propia Asamblea o por el Ejecutivo antes de su promulgación. Esta situación es muy importante, ya que el Presidente dentro de los diez días que tiene para publicar la ley en cuestión la estima inconstitucional, podrá acudir directamente al Tribunal Supremo sin necesidad de devolverla previamente a la Asamblea, esto es, sin ejercer su derecho de veto. Finalmente, si la Sala estima que son contrarias al Código Fundamental, estas deben reelaborarse.

Antes de concluir el análisis de los sistemas de justicia constitucional en Venezuela, no debo dejar pasar la oportunidad de hablar de una de las instituciones más novedosas en materia de justicia constitucional y que es el control de la constitucionalidad de las OMISIONES LEGISLATIVAS.

Con la Constitución de 1999, se introduce el control de la constitucionalidad de las omisiones de la actuación de órganos legislativo, que viene a revolucionar la justicia constitucional en diversos sistemas, a pesar de existir ya un precedente en la Constitución Portuguesa. En tal sentido el artículo 336.7 de la Constitución de Venezuela, se atribuyó a la Sala Constitucional competencia para: "Declarar la inconstitucionalidad de las omisiones del poder legislativo municipal, estatal o nacional, cuando hayan dejado de dictar las normas o medidas indispensables para garantizar el cumplimiento de la Constitución, o las hayan dictado en forma incompleta y establecer el plazo y ser necesario, los lineamientos de su corrección."

En esta norma se consagra una amplísima potestad atribuida a la Sala Constitucional que supera a su antecedente portugués, en el cual de acuerdo con el doctrinario Allan R. Brewer "en el supuesto de la Constitución Portuguesa, la legitimación para requerir el ejercicio de esta potestad de control constitucional la tenían el Presidente de la República, el Ombusman o los Presidentes de las Regiones Autónomas; en cambio, en el Texto Constitucional de 1999 no se establece condicionamiento alguno a la legitimación, por lo que tratándose de omisiones legislativas, el mecanismo para impulsar su control puede recibir la denominación de acción popular"²³

De tal suerte que, basta el simple interés en la constitucionalidad de las omisiones de carácter legislativo, para intentar la acción. Esta disposición me parece de suma importancia, toda vez que la protección constitucional se extiende a aquellos actos que teniendo la obligación de contemplar los poderes legislativos omiten por conveniencia o descuido. Con ello, estimo que se ejerce un verdadero control de la actividad del poder legislativo en sus tres niveles de poder, al tener que sujetar su actuación a principios éticos y responsables o en caso contrario, a ser sujetos del juicio de reproche por parte del gobernado que impetra este tipo de recursos.

²³ Ob cit, pág.23

Finalmente y con esto quiero concluir el limitado análisis que he realizado del sistema Venezolano, puedo afirmar que dicho sistema es uno de los más avanzados en materia de Justicia Constitucional en Iberoamérica. En nuestra República es necesario tomar en consideración algunos de los lineamientos de este modelo jurídico que se hace impostergable adoptar en nuestro país.

2.4 COLOMBIA.

Uno de los principales aspectos que en materia de justicia constitucional despierta un gran interés, es control de las omisiones legislativas que se realiza dentro del sistema jurídico colombiano, como medida preventiva de control de la constitucionalidad de las leyes o actos normativos con fuerza de ley. Sin embargo, antes de hacer mención a dicho control, es necesario precisar la existencia del método concentrado de la constitucionalidad de las leyes, encomendado a la Corte Constitucional en Colombia, para ver de qué manera se hace posible el vigilar la supremacía constitucional.

De acuerdo con el artículo 241 del Código Fundamental, a la Corte Constitucional le es encomendada vigilar por la integridad y supremacía de la Constitución, para cuyo propósito le son otorgadas las siguientes facultades:

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

b).- Decidir con anterioridad al pronunciamiento popular, sobre la constitucionalidad de la convocatoria a un referendo o a una asamblea constituyente para reformar la constitución, sólo por vicios de procedimiento en su formación.

ESTA TESIS NO SALE
DE LA BIBLIOTECA

c).- Decidir sobre la constitucionalidad de los referendos sobre leyes y de las consultas populares, plebiscitos del orden nacional. Estos últimos sólo por vicios de procedimiento en su convocatoria y realización.

c).- Decidir sobre las demandas que presenten los ciudadanos contra las leyes, tanto por su contenido material como por vicios de procedimiento en su formación.

d).- Decidir sobre las demandas de inconstitucionalidad que presenten los ciudadanos contra los decretos con fuerza de ley dictados por el gobierno por su contenido material o por vicios de procedimiento en su formación.

e).- Decidir definitivamente sobre la constitucionalidad de los decretos legislativos que dicte el gobierno.

f).- Decidir definitivamente sobre la constitucionalidad de los proyectos de ley que hayan sido objetados por el gobierno como inconstitucionales y de los proyectos de leyes estatutarias, tanto por su contenido material como por vicios de procedimiento en su formación.

g).- Revisar en la forma que determine la ley, las decisiones judiciales relacionadas con la acción de tutela de los derechos constitucionales.

h).- Decidir definitivamente sobre la exequibilidad de los Tratados Internacionales y de las leyes que los aprueben.

Pues bien, de conformidad con el citado precepto, a la Corte Constitucional Colombiana le corresponde ejercer el control sobre la inconstitucionalidad de las normas a través de algunos procedimientos a saber, que son la acción de inconstitucionalidad; la excepción de inconstitucionalidad; control previo o preventivo con respecto a los proyectos de leyes estatutarias u orgánicas y a la revisión de las

objecciones presidenciales sobre la constitucionalidad de los proyectos de ley; control de oficio de los Tratados Internacionales y de las leyes que los aprueban, así como de los decretos legislativos dictados por el Gobierno en los Estados de Excepción. De dichos procedimientos, únicamente nos referiremos a algunos de ellos por ser los más destacados para la realización de nuestro estudio y por que su tramitación corre la suerte de la acción de inconstitucionalidad.

La acción de inconstitucionalidad es una acción popular que puede ser interpuesta por cualquier ciudadano, contra leyes y decretos con fuerza de ley. La propia Corte ha establecido que no puede ser promovida por personas jurídicas, pero sí por los funcionarios públicos en su condición de ciudadanos, así como por el Defensor del Pueblo. Asimismo, deberá intervenir en todos los procesos constitucionales en los que tenga que ver el Gobierno, el Procurador General de la Nación quien deberá rendir su concepto (o informe justificado en nuestro país) dentro de los 30 días siguientes a que se ejercita dicha acción. Una vez impetrada la demanda, la Corte dispondrá del término de 60 días improrrogables para resolver.

Cabe resaltar que en este país se trata de un control abstracto, por que la constitucionalidad de la norma se efectúa sin estar referida a ningún caso de aplicación concreta (a diferencia de nuestro país donde se contemplan las dos posibilidades o forma autoaplicativa y heteroaplicativa). Las resoluciones emitidas por la Corte en ejercicio del control jurisdiccional hacen las veces de cosa juzgada, tienen el carácter general (son vinculantes respecto de los otros poderes) y en consecuencia producen efectos ERGA OMNES.

Al tener el carácter de cosa juzgada, conforme al artículo 243 de la Constitución Política, "ninguna autoridad podrá reproducir el contenido material del acto jurídico declarado inexecutable por razones de fondo, mientras subsistan en la Carta las disposiciones que sirvieron para hacer la confrontación entre la norma ordinaria y la Constitución..."

Las sentencias son aprobadas por la mayoría de los votos de los magistrados que conforman la Corte Constitucional y como lo mencioné anteriormente, producirán efectos ERGA OMNES y normalmente hacia el futuro; tal y como lo señala el constitucionalista colombiano Cifuentes en su obra: "Cabe anotar que el decreto 2067 de 1991 (dictado por el gobierno en virtud de una habilitación de la propia Constitución) establecida en su artículo 21, segundo párrafo, que lo fallos de la Corte sólo tendrán efecto hacia el futuro, salvo para garantizar el principio de favorabilidad en materia penal, policíva y disciplinaria, y en el caso previsto en el artículo 149 de la Constitución (actos emitidos irregularmente por miembros del Congreso). Sin embargo, la Corte declaró inconstitucional dicha norma por considerar que la potestad conferida al gobierno, en una disposición transitoria de la Constitución, se limitaba a autorizarlo para regular los juicios y actuaciones ante la Corte, pero no a determinar los efectos de su sentencia, aspecto que concernía únicamente a la propia Corte Constitucional"²⁴

De ello aprecio, que por regla general la Corte Constitucional confiere a sus fallos efectos hacia el futuro, salvo cuando se trata de impedir la consolidación de actos arbitrarios, supuesto en el cual ha conferido a las sentencias efectos retroactivos.

Una vez contemplado someramente el ejercicio de la acción constitucional en Colombia, deseo aprovechar la oportunidad que se me brinda en esta líneas, para hacer referencia a uno de los puntos más importantes que existen dentro de la justicia constitucional en Iberoamérica: las omisiones legislativas.

"Un análisis empírico del acervo jurisprudencial proferido por la Corte colombiana nos conduce a precisar una doctrina general, entorno al concepto de

²⁴ CIFUENTES MUÑOZ Eduardo. "La justicia constitucional en Colombia". Anuario Iberoamericano de Justicia Constitucional. 1997. pág. 74 a 80.

omisión legislativa y al objeto de control judicial, e identificar las diferentes técnicas de decisión utilizadas por la Corte Constitucional al enfrentarse con tales casos...²⁵

No me pareció más acertado, el iniciar la exposición de este punto, citando las palabras de una joven y destacada constitucionalista en Colombia, pues ello me da la pausa para iniciar con el concepto de la omisión legislativa. La omisión legislativa es aquella que se produce cuando el legislador no cumple un deber de acción expresamente señalado por el Constituyente.

Efectivamente, en la Constitución se contemplan no solamente deberes negativos o de abstención, sino también deberes positivos o de hacer en relación a todos los depositarios del Poder Público. En este sentido, la Norma Suprema no sólo puede ser vulnerada por el legislativo a través de acciones, sino también cuando comete omisiones en relación con el mandato que le es encomendado: la creación de las leyes. Dicha situación es muy fácil observar y constantemente se produce no sólo dentro del régimen colombiano, sino también en nuestro país, donde desafortunadamente la mayoría de las leyes salen del Congreso "al vapor".

Una vez que se producen dichas omisiones ¿existe algún método para combatir las? El requisito de procedibilidad en Colombia, exige que la omisión legislativa impugnada resulte discriminatoria por ser una norma incompleta; es decir, son inconstitucionales por omisión aquellas normas legales que por no comprender todo el universo de las hipótesis de hecho idénticas a la regulada, resultan ser contrarias al principio de igualdad. En este sentido, la Corte Constitucional establece como técnicas para dar solución a los casos de omisiones legislativas las siguientes: sentencias aditivas y exhortos constitucionales.

²⁵IBAGÓN Mónica Liliana. "*El control constitucional de la omisión legislativa en Colombia*" Publicado en: Jornadas de Derecho Constitucional y administrativo. Bogotá. 2000. pág 2

A través de las sentencias aditivas, la Corte Constitucional frente a un texto legal que considera insuficiente, integra la parte excluida a la norma. Así por ejemplo, se estudió la inconstitucionalidad de los decretos que preveían la extinción de las pensiones que se otorguen por fallecimiento de un oficial o suboficial de la policía nacional en servicio activo o en goce de retiro, se extinguirán cuando sus hijos lleguen a la edad de 21 años, salvo el caso de que estén estudiando en cuyo caso será a los 24 años. Sin embargo, en dicho decreto no se contempla esta prerrogativa para los hijos de los agentes de esta institución. La forma en que la Corte constitucional subsanó dicha omisión, fue en el sentido de adicionar que el derecho de pensión correspondería también a los hijos de los agentes; con lo cual quedó contemplado que las pensiones otorgadas por fallecimiento o retiro se otorgarían a los hijos de los oficiales, suboficiales y agentes de la policía nacional.

A través de los exhortos, se busca englobar un conjunto de sentencias que contienen formulaciones que buscan la actuación del poder legislativo en determinado sentido. Estos exhortos se dividen en exhortos no vinculantes y exhortos obligatorios. Los primeros declaran constitucional la ley impugnada pero incluyen un llamado al legislador para que la reforme adecuando la norma impugnada a la Carta Magna; sin embargo, dicha recomendación no es vinculante pues únicamente sirve como mero instrumento de comunicación entre la Corte y el Congreso. A través de los segundos, se declara la inconstitucionalidad de una ley y se ordena al legislador redactar una nueva en un plazo que la Corte estima prudente para cumplir el mandato.

Estos instrumentos me parecen del todo acertados en cuanto al control del poder se refiere y desde luego, en materia de justicia constitucional, pues con ellos se permite un control no sólo de la actividad del legislativo, sino del órgano Ejecutivo que muchas veces abusa de su facultad reglamentaria y extralimita u omite los alcances de una disposición. Sin embargo, me parece lamentable que en un país como Colombia, exista un perpetuo descontento social que no permite conciliar su

estructura constitucional con el aspecto político, en beneficio de sus gobernados; pues en el plano constitucional encontramos aspectos innovadores en lo que a la justicia constitucional se refiere, y que han permitido nutrir a otros sistemas jurídicos en Iberoamérica.

2.5 MÉXICO

Al igual que en los diversos sistemas jurídicos que hemos analizado en el desarrollo del presente capítulo, en nuestro país también se encuentra contemplado el instrumento encargado de vigilar el respeto de las garantías individuales y de todo el orden constitucional, mismo que ha motivado la realización de la presente investigación denominado, Juicio de Amparo.

En el presente apartado, nos enfocaremos principalmente al estudio del Juicio de Amparo contra Leyes, como el instrumento garante de la Supremacía Constitucional y de la forma en la fórmula Otero llegó a consagrarse en el trayecto histórico del juicio de amparo; para ello, será necesario echar mano de los datos históricos de creación de nuestro juicio constitucional para hacer notar de este modo, cuáles fueron las circunstancias en las que se creyó conveniente aplicar el principio de relatividad en los juicios de amparo por violación a las garantías individuales, así como en el amparo contra leyes por violaciones de los actos del Poder Público contra la supremacía constitucional. Este estudio preliminar, nos permitirá contemplar la situación actual del juicio de Amparo contra Leyes y los inconvenientes que representa la aplicación de dicha fórmula en este tipo de juicios. Sin mayor reámbulo, pasemos a su estudio.

2.5.1 CONSTITUCIÓN YUCATECA DE 1840

La accidentada vida de la Nación continúa su curso, y en el año de 1839 se produce el movimiento separatista por virtud del cual, los habitantes de Yucatán reclaman se les devolviera su libertad y soberanía; mismos que una vez reconocidos, se produce la necesidad de crear el Texto Supremo que habría de regirlos.

En la creación de dicho texto, se observa la destacada participación de los diputados yucatecos Manuel Crescencio Rejón, Pedro C. Pérez y Darío Escalante, quienes propugnan por la instauración del juicio de amparo como medio para garantizar el respeto y cumplimiento de la Ley Suprema. Es hasta este entonces, cuando formalmente se plantean ciertas bases del juicio constitucional, por parte de su padre y creador: don Manuel Crescencio Rejón.

Manuel Crescencio Rejón, fue un inquieto político mexicano a quien no pueden describir palabras tan magistrales como las del maestro Alfonso Noriega cuando sostiene que: "...ya tenía experiencia como forjador de derecho constitucional, pues había participado activamente en la formación y aprobación de la Constitución de 1824, en la Constitución Yucateca como ya se dijo y en muchas reformas y proyectos a diversas leyes de la nación. Fue secretario de Relaciones Exteriores, intervino en forma decisiva en el problema con los Estados Unidos, etc., el político yucateco dominaba muy bien el idioma inglés y conocía ampliamente el funcionamiento de las instituciones políticas y jurídicas de los estadounidenses, pero es indiscutible la forma en que obtuvo su brillante idea de control constitucional. Rejón, cuenta el historiador Carlos Echánove Trujillo, cierto día que caminaba en la plaza constitucional de la ciudad de México, encontró en un olvidado cajón de un puesto de revistas, un libro que contenía la obra denominada "La Democracia en América" del francés Alexis de Tocqueville, que se refería a sus intervenciones en algunos casos de inconstitucionalidad de leyes y defensa de los derechos individuales en los Estados

Unidos. De esta obra "se nutrió" Rejón y con la experiencia y conocimientos constitucionales que indiscutiblemente ya tenía, formuló el proyecto yucateco...²⁶

Y efectivamente, en dicho proyecto, Manuel Crescencio Rejón deja plasmada su pasión por el juicio constitucional expresada a través del texto contenido en los artículos 53, 63 y 64, donde se lee lo siguiente:

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

"ART. 63 Los jueces de primera instancia ampararan en el goce de los derechos garantizados por el artículo anterior, a los que les pidan su protección contra cualquier funcionario que no correspondan al orden judicial decidiendo breve y sumariamente las cuestiones que se susciten sobre los asuntos indicados."

"ART. 64 De los atentados cometidos por los jueces contra los citados derechos los conocerán sus respectivos superiores con la misma preferencia de que se ha hablado en el artículo precedente, remediando desde luego el mal que les reclame y enjuiciando inmediatamente al conculcador de las mencionadas garantías."

Como puede apreciarse de los citados preceptos, Rejón establecía un sistema de control constitucional encomendado a la Suprema Corte, pues ésta podía amparar en el goce de sus derechos a los particulares. Este proyecto, básicamente contempló las violaciones cometidas por los poderes Ejecutivo y Legislativo, aunque en el artículo 64 es indiscutible que también pensó en las cometidas por el poder Judicial.

²⁶ NORIEGA CANTÚ Alfonso. *"Lecciones de Amparo"*. Tomo I. Porrúa. México. 1997. pág. 94

2.5.2 ACTA DE REFORMAS DE 1847

Por su parte, Mariano Otero también ya había visualizado el juicio de amparo como el medio de control de las garantías constitucionales desde el año de 1842; pero es hasta el 6 de diciembre de 1846 cuando, el Congreso ahora reunido en Querétaro (y no en la ciudad de México a raíz de la guerra con Estados Unidos), inicia una nueva época de sesiones y la principal tarea era crear una nueva Constitución; aquí fue donde Otero encontró la oportunidad deseada, para obtener del Congreso el consenso que le permitiera insertar en la Constitución las disposiciones legales que deberían regir el juicio de amparo. Para suerte de la nación, a dicho legislador se la había nombrado miembro de la Comisión de la Constitución, por lo que no desaprovecharía esta irrepetible oportunidad.

Por hacer una breve referencia del ambiente político imperante en aquél entonces, en el Congreso de 1846 existían severas divisiones: por un lado un grupo de radicales que exigía se estableciera íntegramente la Constitución de 1824 y por el otro un grupo de los liberales que exigían la reforma de la Constitución atendiendo a las nuevas necesidades del país. El jefe de este grupo era Mariano Otero y es aquí donde su liderazgo y conocimiento encontró la prueba, al tener que convencer al grupo radical de diputados Santa Anistas de la necesidad de la reforma. Sin embargo, Otero en una brillante intervención y en forma tenaz e inteligente, expuso sus motivos para que se reformara por completo la Constitución, y dentro del proyecto que propuso se encontraba el numeral 19 que decía:

“Los Tribunales de la Federación amparan 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 que verse el proceso sin hacer ninguna declaración general, respecto de la ley o el acto que la motivare.”

Con ello, aparece por primera vez la llamada por la historia “fórmula Otero”, motivo de esta investigación. Con su proyecto, Mariano Otero convenció a la mayoría de los congresistas, quienes una vez analizado lo aprobaron casi en su totalidad.

Al analizarse y someterse a aprobación el artículo 19, los detractores de este proyecto no estaban de acuerdo que fueran los Tribunales de la Federación, el órgano encargado de su ejercicio, pues argumentaban que el Poder Judicial poco o nada había hecho por la nación y que por lo tanto no merecía tan alto privilegio. Para contrarrestar estas oposiciones, Otero manifestó que si el poder judicial se había comportado tan frívolo y holgazán en el proceso de la nación, razón de más había para encomendarle nuevas tareas y lograr con ello, un equilibrio de poderes, pues los ministros de la Suprema Corte (encargados del control constitucional) serían designados por el Congreso a propuesta del Presidente (situación que en términos similares prevalece). Asimismo, expresó lo siguiente:

“Por todo ello; 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 legislativo, ya de los estados o de la unión”²⁷

Así pues, Mariano Otero logró que su artículo 19 quedara en la nueva Constitución íntegramente transcrito en el artículo 25; sin embargo, en dicho numeral no se consideraron los actos del Poder Judicial.

²⁷ Citado por Moisés Vergara Tejeda, ob cit. Pág. 11

Debido a la accidentada vida de la nación por aquél entonces, la creación de la ley reglamentaria del artículo 25 no corrió mejor suerte que la del 137 de la Constitución de 1824, en razón de que nunca llegó a concretizarse. Sin embargo día tras día se hacía más imperiosa la necesidad de contar con una ley reglamentaria de amparo, pues así lo demandaba la propia ciudadanía al pedir la protección de los Tribunales de la Federación, tal y como lo contemplaba el artículo 25 ya antes referido.

Fue entonces que el secretario de un juzgado de distrito de San Luis Potosí, dicta la que se conoce como la primera sentencia de amparo, donde el acto reclamado era un decreto de don Julián de los Reyes, gobernador de San Luis Potosí, mediante el cual se ordenaba el destierro del señor Manuel Verástegui como principal autor de una rebelión en contra del gobierno en Sierra Gorda; fundamentándose el quejoso en el artículo 25 del acta de reformas, pidió el amparo contra dicho decreto; Al encontrarse ausente el juez de distrito, de dicha petición de amparo conoció el secretario encargado del juzgado por ministerio de ley, expresando el siguiente considerando:

"San Luis Potosí, Agosto 13 de 1849, visto el antecedente dictamen y teniendo presente que el artículo 25 del acta de reformas, impone al juzgado de mi cargo la obligación de amparar a cualquier ciudadano contra los ataques violentos, ya sea de los supremos poderes de la nación, ya de los estados; que la circunstancia de no haberse reglamentado el modo y términos en que tal protección debe dispensarse, no es ni puede ser un obstáculo para cumplir con ese sagrado deber, por que a nadie puede ocultarse el modo de sustanciar un expediente y de no dar cumplimiento al artículo citado, resultaría una contravención del objeto y fin que los legisladores se propusieron, no menos que una notable infracción, de que inconcusamente haría responsable al que la cometiera; que una ley desde el momento en que se publica debe ser obligatoria, no expresándose en ella lo contrario, como dice muy bien el asesor, y que por lo mismo no se ha podido ni puede dejar de cumplir con la referida disposición constitucional a pesar de las razones que expresa el señor Gobernador del Estado en la comunicación que dirigió a este juzgado el 4 de los corrientes por conducto de su Secretaría, por no ser suficientes para observar lo que marca la ley con objeto de proteger las garantías individuales y siendo como es cierto que el mismo señor gobernador expidió contra don Manuel Verástegui la orden

de destierro que motivó el ocurso que ha dado lugar a la formación de las antecedentes actuaciones, contraviniendo lo dispuesto por el supremo gobierno de la unión, a consecuencia de la ley de 24 de abril del corriente año, y cometiendo un verdadero ataque a las garantías individuales que deben respetarse siempre por cualquier autoridad, por estar afianzadas en la Constitución y de eso ser conforme al buen orden y comunal provecho de la sociedad; por tales fundamentos y demás que se contienen en el precitado dictamen a que me refiero, se declara que este juzgado dispensa a don Manuel Verástegui la protección que se solicita, de conformidad en lo dispuesto en el repetido artículo 25 del acta de reformas para que no pueda ser desterrado del estado, sin que proceda la formación del juicio y pronunciamiento del fallo por la autoridad judicial a que exclusivamente corresponde por la constitución; debiendo quedar entre tanto en el pleno uso de los derechos y libertades que la misma carta fundamental le concede como ciudadano mexicano.

Comuníquese al interesado esta disposición para su inteligencia dándole copia testimonial de ella si la pidiere.

Hágase igual comunicación por medio de la correspondiente nota al Supremo Gobierno del Estado para el debido acatamiento de este fallo y sus efectos, manifestándole a su vez que el juzgado en manera alguna esperase le obligue a usar de los recursos que la ley a puesto en sus manos para hacer respetar y cumplir sus disposiciones, estando como se halla dispuesto a conservar la dignidad de este Tribunal, y hacer que sus fallos sean debidamente respetados y dése cuenta con todo al Supremo Gobierno de la Unión para los efectos a que hubiere lugar. El señor don Pedro Zámamo, primer suplente del juzgado de distrito en actual ejercicio por ausencia del propietario, así lo decretó, mandó y firmó, por ante mí, que doy fe. Pedro Zámamo, Manuel Arreola.²⁸

Con ello, se verifica el importante precedente de la protección constitucional del gobernado y desde luego, de los mandatos contenidos en la Ley Suprema al amparar al quejoso en el goce de sus garantías, aún sin la existencia de la ley reglamentaria. Sin embargo, nuevamente y después de este importante precedente, pasó el tiempo y no fue creada la ley reglamentaria del juicio de garantías.

²⁸ Reproducción del texto de la primera sentencia de amparo. al conmemorarse el 150º Aniversario del Juicio de Amparo.

2.5.3 CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE 1857.

En el año de 1856, Benito Juárez siendo presidente de la Suprema Corte, conoció de innumerables casos de violaciones de garantías individuales cometidas por las diversas autoridades del país, las cuales aprovechándose de la falta de una ley reglamentaria que hiciera valer las disposiciones constitucionales, actuaban con una prepotencia absoluta (que por cierto no es ajena a nuestra época); y seguramente, aunque la historia no hace mayor hincapié en la labor de Juárez dentro del juicio de amparo, dicho presidente apresuró a los congresistas para dar bases sólidas al juicio de garantías y teniendo como aliados a indiscutibles amigos legisladores (como Ponciano Arriaga y Melchor Ocampo), que ese mismo año el Congreso promulgó un nuevo Texto Constitucional que reafirmaba el amparo como la institución jurídica dedicada al control de la Constitución y desde luego, de las garantías individuales contenidas en la misma.

Ponciano Arriaga era presidente de la comisión de la constitución en ese constituyente, presentó como proyecto de reformas los artículos que pretendía se insertaran en la nueva Constitución marcados con los numerales del 93 al 102 en el cual, indudablemente se insertaba la herencia de Otero y su artículo 25 de la Constitución que se reformaba en los siguientes términos:

"Art. 102. Toda controversia que se suscite por leyes o actos de cualquier autoridad que violaren las garantías individuales o de la Federación que vulneren o restrinjan la soberanía de los Estados o de estos 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 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 por la garantía de un jurado compuestos de vecinos del distrito respectivo, cuyo jurado calificará el hecho de la manera que disponga la Ley 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 esta contra alguno de aquellos en los que fallará la Suprema Corte Federal, según los procedimientos del orden común.”

Como en todo debate político, surgieron opiniones en contra de este proyecto, como lo fue el diputado Ignacio Ramírez Anaya, quienes argumentaban entre otras cosas, que si daba injerencia al Poder Judicial en los actos de las demás autoridades, se estaría contraviniendo el principio de separación de poderes o que dicha disposición destruiría la independencia de poderes necesaria para garantizar la libertad.

Asimismo, en defensa del artículo 102, tomaron la palabra Melchor Ocampo, entre otros legisladores, quien con firmes palabras manifestó: “El juicio de amparo es el medio más idóneo para satisfacer las necesidades públicas, sin que sea necesaria la insurrección y la guerra, que nada tiene de filosófica y humanitaria..., la prudencia consiste en que se ampare al agraviado sin atacar al legislador en su alta esfera de soberano”; y presentó una nueva redacción del citado precepto de una forma más concisa.

Dicha forma fue tomada en consideración al redactar el proyecto final en los siguientes términos:

“Art. 100. Los Tribunales de la Federación resolverán toda controversia que se suscite:

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

2º. Por leyes o actos de la autoridad Federal que vulneren o restrinjan la soberanía de los estados.

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

“Art. 101. Todos los juicios de que habla el artículo anterior se seguirán a petición de la parte agraviada y se decidirán por una sentencia y de procedimientos y formas del orden jurídicos determinados por una ley orgánica. La sentencia será siempre tal que no se ocupe sino de individuos particulares y se limite siempre a protegerlos y ampararlos en el caso especial sobre el que versa el proceso sin hacer ninguna declaración general respecto de la ley o del acto que la motivare.”

“Art.102 En todos los casos en que hablan los artículos anteriores, se procederá con la garantía de un jurado compuesto de vecinos del distrito a que corresponde la parte actora. Este jurado se formará y calificará el hecho de la manera que disponga la ley.”

Estos artículos fueron aprobados finalmente, por lo que el Congreso ordenó al legislador León Guzmán como único miembro de la comisión de estilo, redactara la minuta de la Constitución, quien considerando que el jurado popular acarrearía severos problemas, suprimió el jurado de vecinos del distrito y los otros artículos, con los numerales 101 y 102, quedaron en los mismos términos.

2.5.4 CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE 1917.

La historia de la Nación continúa avanzando y con ella la necesidad de crear un nuevo texto constitucional que pusiera fin a los movimientos armados y diera cierta estabilidad al Estado Mexicano. Es por eso que en el año de 1917 aparece una nueva Constitución Política que trae a su texto la mayoría de las disposiciones contenidas en la Constitución de 1857, incluyendo las bases fundamentales del juicio de amparo.

Dichas bases se encuentran contempladas en los artículos 103 y 107 constitucionales, y de manera específica en su ley reglamentaria que es la Ley de Amparo.

De acuerdo con el artículo 103 constitucional, "Los Tribunales de la Federación resolverán toda controversia que se suscite: I.- Por leyes o actos de autoridad que violen las garantías individuales. II.-Por leyes o actos de la autoridad federal que vulneren o restrinjan la soberanía de los Estados o la esfera de competencia del Distrito Federal; y III.- Por leyes o actos de las autoridades de los Estados o del Distrito Federal que invadan la esfera de competencia de la autoridad federal."

Del precepto anterior se establece, que únicamente las leyes o actos de las autoridades establecidas en las citadas fracciones, pueden ser objeto del juicio constitucional; en el tema que nos ocupa, se trata de todas aquellas disposiciones de carácter general, bajo cuyo supuesto se someta la voluntad de los gobernados, ya sea por parte de la autoridad legislativa o administrativa; esto es, el juicio de amparo contra leyes.

Al igual que el amparo en general, en el amparo contra leyes son aplicables tanto los principios rectores de la acción, los rectores del procedimiento, como los rectores de la sentencia. Dentro de estos principios encontramos el denominado

“fórmula Otero” o principio de relatividad de las sentencias, el cual encuentra su fundamento en la fracción II párrafo I del artículo 107 Constitucional, el cual establece que: “ 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 verse la queja, sin hacer una declaración general respecto de la ley o acto que la motivare...”

Dicho precepto, fue acogido por la Constitución Política de 1917, en idénticos términos que su antecesora de 1857; sólo con modificación en su numeral.

Como consideraciones finales para este capítulo, es importante resaltar:

La fórmula Otero establecida en el Texto Constitucional vigente, funcionó y dio respuesta a las necesidades históricas que la vieron nacer; pero al cambiar dichas circunstancias, se hace impostergable un cambio que permita que dicho instrumento de control, tutele efectivamente la supremacía constitucional en beneficio de la totalidad de los gobernados que bajo el supuesto de una misma ley inconstitucional pudieran encontrarse.

Dentro de los sistemas jurídicos Europeos y Latinoamericanos que hemos analizado, se encuentra diferenciada la declaración de efectos que otorga una sentencia, en atención al acto que da origen a la queja. De este modo, coexisten armoniosamente dentro del orden jurídico, la declarativa con efectos particulares y generales de la sentencia, mismas que son llevadas a la práctica por medio de los órganos de control constitucional, dentro de los sistemas concentrado y difuso de la constitucionalidad de las leyes.

Esta experiencia no resulta ajena a nuestra estructura jurídica y por lo tanto, debe tomarse en consideración dentro del proceso de transformación del juicio de amparo mexicano y siendo más específicos, en tratándose del amparo contra leyes.

CAPÍTULO III

"EL AMPARO CONTRA LEYES EN LA REPÚBLICA MEXICANA.

3.1 PROCEDENCIA CONSTITUCIONAL

El juicio de amparo es una institución de control de la Constitución y de la vigencia de las libertades individuales, que tiene su fundamento en los artículos 103 y 107 constitucionales, mismos que le dan vida y lo estructuran.

De acuerdo con el artículo 103 Constitucional "Los tribunales de la Federación resolverán toda controversia que se suscite:

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

De igual manera, en el artículo 107 del Código Supremo se establecen las bases fundamentales a las que ha de sujetarse la substanciación del juicio de amparo en cada uno de los supuestos a que hace referencia el artículo 103.

A través del devenir histórico de nuestro desarrollo como Nación independiente, diversos han sido los instrumentos instituidos para ejercer el control de las leyes y actos contrarios a la Constitución. De acuerdo con la clasificación doctrinaria, los diversos tipos de control que se han implantado dentro de la estructura constitucional mexicana son los siguientes:

a) Control por órgano Político.- Dentro de este grupo se encuentra el realizado por el Supremo Poder Conservador de la Constitución Centralista de 1836, el cual en términos generales se caracterizó por que la petición o solicitud de inconstitucionalidad la hacían las mismas autoridades contra aquellas responsables de las violaciones. Las resoluciones emitidas en este tipo de control, no revestían el carácter de sentencias, pues emanaban de un procedimiento donde solamente la autoridad que se encargaba del control realizaba un estudio respecto de la ley o acto reclamado como inconstitucional. Este procedimiento lo realizaba el Supremo Poder Conservador erigido como un cuarto poder vigilante de la actuación de los otros poderes.

Este tipo de control trajo como consecuencia una serie de problemas, relacionadas con la forma en que actuaba el Supremo Poder Conservador, ya que creaba conflictos entre las diversas autoridades; trayendo como consecuencia el desquiciamiento del orden legal y el desequilibrio entre los distintos poderes.

b) Control por Órgano Jurisdiccional.- El instrumento de defensa de la supremacía constitucional que viene a resolver parcialmente los problemas planteados por el sistema de control político, fue el que se encomendó a un Órgano Jurisdiccional dentro de cuyas características se contemplaban el deber de ser encomendado a un Tribunal específico para cumplir con el propósito de tutela; la solicitud de inconstitucionalidad realizada por la persona física o moral que se veía afectada por la ley o acto contrario a la Constitución. De este modo se resolvía el problema que se suscitaba entre el órgano controlador y la autoridad responsable.

Otra de sus características fue que el procedimiento seguido ante el órgano jurisdiccional era tener como opositores (o partes) al gobernado agraviado y a la autoridad responsable del acto o la ley considerados inconstitucionales. En este tipo de procedimientos se sigue un procedimiento contencioso que a diferencia de las resoluciones dictadas por órganos políticos, éstas sí tenían el carácter de sentencias y

los efectos que producían era respecto del sujeto que solicitaba la actuación del órgano de control, sin hacer declaraciones generales sobre la ley o acto impugnado. Este tipo de control jurisdiccional es ejercido por vía de acción, ya que se plantea como un verdadero procedimiento judicial con sus partes bien determinadas, el acto que se reclama y la persona afectada por la ley o acto que se solicita sea declarado inconstitucional, así como la personalidad de la autoridad responsable de la cual proviene el acto que se trata de impugnar, la declaración tiene que ser realizada por una autoridad diferente a la responsable y que generalmente es federal, salvo el caso de la jurisdicción concurrente en la cual, también puede conocer del juicio constitucional el superior jerárquico de la autoridad que cometió la violación o el juez de distrito, siempre y cuando las violaciones a los artículos y sólo en materia penal, la elección de la autoridad la hace el gobernado.

Contra las resoluciones dictadas por el Juez de Distrito, procede el recurso de revisión, ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación, funcionando en pleno de conformidad con el artículo 84 fracción I, inciso a) de la Ley de Amparo.

Asimismo, dentro de la doctrina suelen señalarse la existencia de órganos neutros o híbridos, en razón de que adoptan rasgos del sistema de control político y jurisdiccional; mismos que por ser obsoletos dentro de nuestra estructura constitucional, no trataremos en esta investigación.

Ahora bien, una vez establecidos los fundamentos constitucionales de la procedencia del ejercicio de la acción de amparo y los diversos tipos de órganos de control constitucional, surge el problema de determinar en qué momento debe impetrarse el juicio de amparo contra una ley o acto con fuerza de ley que se presume violenta la esfera jurídica de una persona. Se han propuesto tres soluciones:

La primera, fue planteada por el jurista José María Lozano diciendo que para que procediera el amparo contra una ley es indispensable la existencia de un acto

concreto de ejecución, o sea, que la ley sea ejecutada por la autoridad y como resultado de esta ejecución haya una persona perjudicada; y que esta misma persona reclame ante la autoridad el acto concreto que le causó el perjuicio. Lozano dice que, mientras la ley no se aplique a un caso concreto, es letra muerta, no tiene ningún valor, a nadie beneficia y a nadie perjudica. En palabras textuales explica: "Quien pretendiera que los tribunales declararan en términos generales y sin aplicación a un caso especial, la inconstitucionalidad de una ley u orden de autoridad, menos aún, quien solicitara que se la eximiera de obedecerlas antes de que se hubiera exigido su cumplimiento, aunque fueran notoriamente anticonstitucionales, pediría lo que los tribunales no pueden conceder, por que sus sentencias han de ser en estos juicios tales, según el precepto del artículo 102 de la Constitución que se limite a amparar y a proteger en el caso especial sobre el que verse el proceso, sin hacer ninguna declaración respecto de la ley o actos reclamados. La demanda pues, que no cite un hecho especial, sino que pida la derogación o siquiera la dispensa de una ley, aunque sea inconstitucional, es improcedente como contraria a aquél precepto...No basta la existencia de una ley inconstitucional que viole una ganaría individual. Mientras la ley no se ejecuta o aplica, debe considerarse como letra muerta, a nadie ofende ni causa perjuicio...La ley adquiere una existencia real cuando se aplica a un caso particular, solo entonces hay una persona ofendida y ésta tiene el derecho de defenderse contra la aplicación actual de la ley por medio del recurso de amparo."²⁹

De la lectura de dicho criterio, podemos establecer una postura bien definida por parte del jurista en cuanto al momento de procedencia del juicio de amparo contra leyes; sin embargo, este no es un criterio rígido en virtud de que acepta la idea de que el amparo proceda en contra de una ley inconstitucional, que en virtud de la naturaleza especial de su articulado, por su simple expedición comience ya a aplicarse y afecte desde luego a los gobernados en su persona o patrimonio o como Lozano lo llama "que tenga en sí mismo un principio de ejecución."

²⁹ LOZANO José María. "*Tratado de los derechos del hombre*". Imprenta del Comercio de Dublan y Cia.. México. S.A. pág.439

Esta tesis fue adoptada posteriormente por Ignacio Luis Vallarta, quien sostenía tajantemente que no se debía abusar del amparo y por ello, para solicitar el amparo contra una ley inconstitucional, sería indispensable que dicha ley se aplicara a un caso concreto de ejecución; que se precisara el hecho particular y determinado que constituía el acto concreto de aplicación de la ley, ya que quien solicitara la declaración de inconstitucionalidad de una ley por su sola expedición, y antes de que esta se ejecutara en un caso específico, sería tanto como solicitar que el Poder Judicial de la Federación, exceptuara al particular del cumplimiento de la ley. Expone su criterio en los siguientes términos: "Pero si es un requisito esencial en la demanda de amparo, que se precise un hecho especial y determinado, que constituya el acto reclamado, el acto que se acusa de inconstitucional y contra el que se pide la protección de la justicia federal. Y de tal modo ese requisito es indispensable, que sin él la demanda sería improcedente. Quien pretendiera que los tribunales declararan en términos generales y sin aplicación a un caso especial la inconstitucionalidad de una ley una orden de una autoridad menos aún, quien solicitara se le eximiera de obedecerlas antes de que se le hubiera exigido su cumplimiento, aunque fuesen notoriamente anticonstitucionales, pediría lo que los tribunales no pueden conceder, por que sus sentencias han de ser en estos juicios, tales según el precepto del artículo 102 de la Constitución que se limiten a proteger y amparar en el caso especial sobre el que verse el proceso, sin hacer ninguna declaración general, respecto de la ley o actos reclamados. La demanda pues que no cite un hecho especial sino que pida la derogación o siquiera la dispensa de una ley aunque sea inconstitucional, es improcedente como contraria a aquel precepto. Por estos motivos, es una doctrina perfectamente exacta que, para pedir amparo no basta la existencia de una ley anticonstitucional que viole una garantía individual. Mientras la ley no se ejecuta o aplica debe ser considerada como letra muerta; a nadie ofende ni causa perjuicio. La ley adquiere existencia real cuando se aplica aun caso particular, solo entonces hay una persona ofendida y ésta tiene el derecho de defenderse contra

la aplicación actual de la ley por medio del recurso de amparo.³⁰

En este criterio encontramos un error por parte del jurista, toda vez de que el hecho de que el órgano jurisdiccional declare sin aplicabilidad a un caso concreto la ley con exclusión de otros, esta no significa que la ley sea derogada, ya que esta declaración sólo la deja sin efectos y sin obligatoriedad jurídica en el caso concreto, pero la ley sigue vigente.

Esta confusión no solamente impero en los juristas de aquella época, sino en la actualidad los detractores de la incorporación de la declaración general de efectos en los juicios de amparo contra leyes, estiman que al otorgar efectos erga-omnes en este tipo de sentencias, traería consigo una invasión de competencias, ya que se derogaría la ley declarada inconstitucional; lo cual a todas luces constituye una severa confusión, tal y como posteriormente lo evidenciaremos.

Otra tesis relacionada con la cuestión en comento, es la sustentada por Emilio Rabasa, quien no está de acuerdo con Lozano y Vallarta en cuanto a que el amparo no procede contra leyes inconstitucionales en sí mismas consideradas, sino que procede sólo contra el acto de ejecución de las mismas.

Este jurista, considera que la Constitución no debe ser violada nunca ni por error ni deliberadamente, pero esto sólo se lograría creando un poder dotado de sabiduría sobrehumana que fuera el máximo poder y que revisara los actos de los demás poderes antes de que estos produjeran sus efectos; pero como esto era materialmente imposible, lo que se aspiraba era a llegar lo cerca de él posible. Por lo anterior, Rabasa sostuvo la tesis de que con la sola promulgación de la ley debería proceder el juicio de amparo, puesto que cuanto más pronto se detuvieran las violaciones, serían menos.

³⁰ VALLARTA L. Ignacio. "*Amparo pedido por Jesús y Calixto y Camilo Figueroa.*" Imprenta de Francisco Díaz de León. Tomo IV. México. 1883 pág. 440 y ss.

En este sentido señalaba: "Las infracciones de la ley que no se remedian son generadoras de una serie de males para la comunidad y los individuos; el daño personal, el descrédito y la corrupción de la autoridad que interviene, el desprestigio de las leyes, el menosprecio de la autoridad legislativa, la desconfianza de los pueblos, el malestar de la comunidad insegura. Pero si la infringida es la ley que rige las leyes y norma los poderes públicos, el régimen todo se destruye, la Constitución cae en el desprecio, la sustituye la fuerza y aunque a ésta se le acojan los pueblos sumisos, lo hacen rompiendo todo vínculo moral con quien la emplea."³¹

En palabras tan magistrales, el jurista basa su criterio entre otros factores en el análisis del artículo 103 constitucional explicando, que la Constitución establece que procede el juicio constitucional cuando las violaciones de las garantías provengan de una ley o acto, y repite lo mismo al referirse a los casos de invasión jurisdiccional entre la Federación y los Estados. Si se observa debidamente, la ley Fundamental nos indica que procede el juicio constitucional contra leyes, si esta palabra no existiera en el texto del artículo referido, entonces sí estarían en lo correcto Lozano y Vallarta, pues el juicio constitucional sólo procedería contra el acto de la autoridad ejecutora.

Emilio Rabasa dice que al juicio de amparo no se le deben poner trabas al imponerle la limitante de ser procedente únicamente contra leyes que se hayan ejecutado, sino que éste también debe ser procedente contra las leyes desde su promulgación. Asimismo sostiene que el órgano más apropiado para ejercer este control es el Poder Judicial a través de un procedimiento jurídico sujeto a formalidades previamente establecidas, ya que si no se examinara la constitucionalidad de las leyes sin que se sujetara a un juicio, se rompería con el equilibrio entre los tres poderes y el Poder Judicial pasaría a ser un poder único con soberanía absoluta.

³¹ RABASA Emilio. "El artículo 14 y el juicio constitucional" 2ª. ed. Ed. Porrúa. México. Pág.284

En este sentido afirma, que para que proceda el juicio constitucional, al igual que en todo procedimiento, es necesaria la existencia de parte legítima, misma que es la persona a la cual la ley o acto de autoridad le causa perjuicio en alguno de sus derechos constitucionales.

Esta fue la tesis que logró llenar los vacíos del juicio de amparo contra leyes y vencer a los detractores del mismo, ya que en la Constitución subsecuente (la vigente de 1917), dicho criterio fue adoptado.

De esta forma, en nuestro sistema constitucional se encuentran contempladas las dos formas en que puede acudir al juicio de amparo cuando se trata recurrir normas generales inconstitucionales, atendiendo al criterio de tiempo en que es impetrada la demanda de garantías; esto es, en forma autoaplicativa y heteroaplicativa, mismas a las que haremos mención en el apartado oportuno.

La Suprema Corte de Justicia de la Nación a sustentado diversos criterios acerca del tema que nos ocupa y al respecto sostiene que procede el amparo contra actos del poder legislativo cuando existe un acto concreto de ejecución y cuando existe u principio de ejecución al ser publicado; esto como es fácilmente apreciable, constituye una réplica de las opiniones de Lozano y Vallarta que se reproduce en la siguiente ejecutoria publicada en el Semanario Judicial de la Federación: "Para que proceda el juicio de amparo, es necesario que exista un acto concreto de aplicación o de ejecución de las leyes, se requiere que pase de la esfera del simple mandamiento abstracto a la de los actos de ejecución; es improcedente el juicio de amparo contra la sola expedición o promulgación de una ley." (véase semanario Judicial de la Federación, 7. III, pág. 587)

Posteriormente, inconforme con el principio de ejecución la Suprema Corte de Justicia, adopta otro término y sustituye al anterior estableciendo "que la ley sea inmediatamente obligatoria", mismo que se corrobora con la siguiente tesis: "Sólo

procede el amparo contra una ley en general cuando los preceptos de ella adquieren por su sola promulgación el carácter de inmediatamente obligatorios, por lo que pueden ser el punto de partida para que se consumen posteriormente otras violaciones de garantías. De no existir esas circunstancias el amparo contra una ley en general es improcedente, sólo procede contra los actos ejecutados en cumplimiento de la ley" (Semanao Judicial de la Federación, Tomo IV pág. 816).

Finalmente y con la experiencia proporcionada por los duros golpes de una realidad histórica, la Suprema Corte de Justicia de la Nación, adopta un nuevo criterio admitiendo una acción automática o de leyes autoaplicativas, sosteniendo que una ley es capaz de producir por su sola expedición, violación de garantías cuando desde que entra en vigor el gobernado se encuentra ya en la situación de hecho prevista por la norma y asimismo no exige ningún acto de autoridad posterior. De este modo, en nuestro país son incorporados ambos sistemas de control de la constitucionalidad de las leyes, en los momentos procesales establecidos para cada uno de los mismos, en beneficio del gobernado.

3.2 EL INTERÉS JURÍDICO EN EL AMPARO CONTRA LEYES.

Para efectos del juicio de amparo y principalmente para el juicio de amparo contra leyes, existe una figura de procedibilidad para impetrar el juicio de garantías, denominado Interés Jurídico.

De acuerdo con el Diccionario Jurídico Mexicano, "esta locución tiene dos acepciones, que son: a) En términos generales la pretensión que se encuentra reconocida por las normas de derecho, y b) En materia procesal la pretensión que

intenta tutelar un derecho subjetivo mediante el ejercicio de la acción jurisdiccional.³²

Sin embargo, la terminología transcrita fundamentalmente hace referencia a los denominados intereses simples que de acuerdo con criterio sustentado por la Corte, son aquellos que consisten en situaciones en las cuales los particulares reciben un beneficio del Estado cuando éste en el ejercicio de sus atribuciones, busca satisfacer las necesidades colectivas que tiene a su cargo, adoptando una conducta que coincide con dichos intereses; aunque también puede darse el caso de que el Estado no observe ninguna conducta para tutelarlos.

En ambos casos y por tratarse de intereses particulares, puede decirse que éstos no tiene una protección jurídica directa y particular, sino tan solo la que resulta como reflejo de una situación general, por que no se puede crear una defensa especial para intereses particulares cuando se antepone el llamado "interés general". Luego entonces, si no todo tipo de interés puede considerarse como elemento de procedibilidad para el ejercicio de la acción de amparo, ¿cuáles son las características que éste debe reunir?

En primer lugar y retomando algunos datos proporcionados por la doctrina, debe existir un derecho subjetivo considerado como una facultad de exigencia derivada de un deber jurídico de cumplimiento acorde con la misma; en segundo lugar, ésta potestad de exigencia debe estar contemplada en una norma objetiva del derecho; y en tercer lugar, ese presupuesto jurídico violentado por la ley o acto de autoridad, debe repercutir directamente en la esfera jurídica del gobernado afectado.

De tal suerte que podemos señalar para efectos del juicio de amparo contra leyes que tiene interés jurídico para impugnar la misma, aquella persona a la cual perjudica o afecta en su esfera jurídica; esfera que se traduce en el conjunto de

³² *Diccionario Jurídico Mexicano*. CD ROM. Año 2000

derechos constitucionales y legales establecidos a favor de la persona; lo cual ocurre con motivo de su entrada en vigor, o bien, hasta que se aplica en su perjuicio. A estos supuesto hemos de referirnos en término precisos en el apartado 3.6 del presente capítulo, por lo que, de momento no emitamos mayores comentarios al respecto.

3.3 LA AUTORIDAD RESPONSABLE EN EL AMPARO CONTRA LEYES.

Como ha quedado precisado, la autoridad responsable es aquella que por su especial intervención en el acto reclamado, está obligada a responder de la constitucionalidad del mismo; la cual de conformidad con el artículo 11 de la Ley Reglamentaria del juicio constitucional, será la que "...dicta, promulga, publica, ordena, ejecuta o trata de ejecutar la ley o el acto reclamado."

Pues bien, a efecto de establecer los aspectos que caracterizan a la autoridad responsable dentro del juicio de amparo contra leyes, es menester en un primer término hacer referencia a los puntos de vista señalados doctrinalmente, para calificar la actuación de cada una de las actividades desarrolladas por los órganos del Estados, mismas que dentro de nuestro análisis constituyen un aspecto muy interesante.

El primer criterio, es denominado formal el cual consiste en calificar una actividad estatal de acuerdo a la naturaleza propia del órgano encargado de desempeñarla; así por ejemplo, un acto realizado por una autoridad del órgano ejecutivo será una actividad administrativa, por la sola calidad constitucional de la autoridad que lo emite.

El segundo criterio ha sido llamado material, y conforme con el mismo, una actividad será calificada en legislativa, ejecutiva o judicial en base a la naturaleza

intrínseca de la función que mediante ella se realiza. Tal criterio es en opinión particular, el más idóneo para establecer la naturaleza de la actividad estatal, en razón de que atiende a los elementos propios del mismo y no al órgano que normalmente lo desempeña.

De este modo, y siguiendo el aspecto material del acto, podemos establecer los dos tipos de autoridades que doctrinaria y prácticamente hablando, intervienen como autoridad responsable dentro del juicio de amparo contra leyes³³

a) AUTORIDADES LEGISLATIVAS.- La función legislativa es una actividad creadora del derecho objetivo del Estado, subordinada al orden jurídico y consistente en la creación, modificación o extinción de situaciones jurídicas concretas, mediante la formulación de normas que regulan tanto la conducta de los individuos, como la organización política.

De este modo, dentro del amparo contra leyes, aparecen como autoridades responsables las siguientes:

- Congreso de la Unión
- Asamblea Legislativa del Distrito Federal
- Legislaturas de los Estados

Dichos cuerpos, a través del ejercicio de la función legislativa, se convierten en parte dentro del amparo contra leyes y por lo tanto, dentro de la substanciación del mismo, deben ser llamadas a juicio. Un aspecto interesante en relación con este punto, lo ha sustentado la Suprema Corte de Justicia de la Nación al establecer lo siguiente:

³³ Véase GÓNGORA PIMENTEL Genaro. "Introducción al estudio del juicio de amparo". 6ª. ed. Ed Porrúa. México. 1997.pág.35

"CONSTITUCIONALIDAD DE UNA LEY. SU ESTUDIO NO PUEDE HACERSE SI NO SE EMPLAZA A JUICIO DE GARANTIAS A LA AUTORIDAD QUE LA EXPIDE. Necesariamente, es autoridad responsable, el legislador que la dictó, bien sea que se este en el caso de promover el amparo contra la expedición, o bien que se trate de algún acto o actos concretos de aplicación. Por tanto, si en el amparo se omite señalar como autoridad responsable a quien dictó la ley reclamada, no puede examinarse la inconstitucionalidad de dicha ley, a espaldas de esta autoridad.

Es elemental que no sea posible resolver la inconstitucionalidad sin oír al poder que la dictó y esto no se opone a ala tesis de que las autoridades deben acatar ante todo la Constitución, por que ellas no dirimen una controversia sobre violaciones a los derechos individuales, y se concreta a normar sus actos a las reglas de la Ley Fundamental, sin que para ello tengan que oír al órgano legislador. En cambio, el juez de amparo, ya con competencia emanada de la Constitución, está llamado a decidir una controversia judicial de orden superior, pero con sujeción estricta a las normas tutelares de todo proceso entre las que está como más elemental, la de la audiencia de las autoridades, no solo ejecutoras, sino ordenadoras, de acuerdo con los artículos 5º fracción II y 11 de la Ley de Amparo y si el quejoso en dicho juicio no señaló como autoridad responsable a la legislatura respectiva, no es posible admitir que dentro de las normas procesales se puede examinar la inconstitucionalidad de la ley a espaldas de la autoridad que directamente debe responder de ella. El amparo es de carácter esencialmente contencioso y dentro de su técnica, no es posible eliminar la audiencia, cuyos actos van a ser objeto de apreciación." (Amparo administrativo en Revisión 2028/45. Cía Minera Asarco S.A. 4 DE NOVIEMBRE DE 1946)."

b) **AUTORIDADES ADMINISTRATIVAS.**- La función administrativa consiste en una actividad estatal integrada por actos materiales concretos, en los que se ejecutan las normas de derecho objetivo y en las cuales se somete la voluntad del gobernado.

Pues bien, aunque no se trata precisamente de leyes entendidas como el acto formalmente proveniente del órgano legislativo, al tener la característica de someter la voluntad del gobernado, el objeto y consecuencias que invisten al reglamento, decreto o tratado internacional son idénticas a las de la ley; por lo que, aunque no son formalmente leyes, la naturaleza de ambas es la misma: someter la conducta del gobernado al ius imperium del Estado, a través de actos generales, abstractos e impersonales.

Como consecuencia de la aplicación de dichos actos, adquieren calidad de autoridades responsables:

- El Presidente de la República
- Gobernadores de los Estados
- Presidentes Municipales

Siendo como es indispensable el señalamiento de las autoridades responsables en el juicio de amparo contra leyes, reviste una seria importancia el determinar el grado de participación que cada uno de los órganos del Estado tuvo en la creación y aplicación de las leyes, lo cual variará según se trate de actos provenientes del poder legislativo o actos del poder ejecutivo federal, local o municipal, tal como acertadamente lo señala el doctrinario Moisés Tejeda al decir "si en la creación de una ley federal propiamente dicha, intervino el congreso de la unión y el Presidente de la República, el primero en la discusión y aprobación y el segundo en la promulgación y publicación de dicha ley, a ambos órganos del Estado debe señalarse como autoridades responsables, sin perjuicio lógicamente que también deberá señalarse como responsable, a toda aquella autoridad que en su caso, intenta ejecutar o ha ejecutado o aplicado la mencionada ley."³⁴

El no señalar correctamente a las autoridades responsables, trae como consecuencia el sobreseimiento del juicio (cuando se trata de un amparo indirecto), tal y como se corrobora con los dispuesto en la siguiente jurisprudencia:

"LEYES, AMPARO CONTRA. AUTORIDADES RESPONSABLES TRATÁNDOSE DE. *Cuando se impugna la constitucionalidad de una ley al través de los actos de su aplicación, sin señalar como autoridad responsable al Congreso que la haya dictado y al Ejecutivo que la hay promulgado, aunque se surte la competencia del Tribunal en Pleno, deben sobreseerse por que no fueron llamadas a juicio las responsables*

³⁴ VERGARA TEJEDA Moisés. "Práctica forense en materia de amparo. Doctrina, Modelos y Jurisprudencia" Ed. Angel .México. 2000. pág. 248

de la ley cuya constitucionalidad ha de analizarse." (Apéndice 1975, Pleno, tesis 70, pp.172-173. Apéndice 1985, Pleno, tesis 70 p. 146)"

Es necesario resaltar que la citada jurisprudencia únicamente hace alusión a aquellos amparos contra leyes impetrados en forma directa, al impugnar la aplicación de una ley inconstitucional en una sentencia definitiva; ya que no es la propia ley lo que directamente se reclama, sino la sentencia definitiva que ha sido fundada en una ley presuntamente inconstitucional. En estas circunstancias no es necesario señalar a los órganos que crearon y publicaron la ley como autoridades responsables, sino únicamente al tribunal que la intenta aplicar o que fundo en ella la resolución definitiva que se reclama.

Hecha la aclaración anterior, pasemos a nuestro siguiente punto.

3.4 EL CONTROL DE LA CONSTITUCIONALIDAD DE LAS DISPOSICIONES DE APLICACIÓN GENERAL

El principio fundamental del control constitucional es el de Supremacía de la Constitución que se desprende del contenido del artículo 133 del Código Fundamental, mismo que en líneas anteriores ha sido explicado y conforme al cual, se establece que dicha Ley Suprema prevalece sobre cualquier otro ordenamiento, sancionando con nulidad aquellas disposiciones que transgreden o violentan las normas contenidas en ella, a través de procedimientos concretos establecidos en la misma, desde luego en beneficio del gobernado.

Sobre este punto, resulta interesante hacer referencia a algunas reflexiones que desde el punto de vista constitucional y práctico, han llevado a considerar el juicio de amparo como un instrumento de control indirecto de la Constitución. Veamos algunas situaciones:

De conformidad con el artículo 103 constitucional, "Los Tribunales de la Federación resolverán toda controversia que se suscite:

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

Del citado precepto se desprenden dos objetivos fundamentales³⁵ que encierra el juicio de amparo como instrumento de control constitucional: el primero de ellos que contempla la fracción I donde se consagra el acentuado individualismo que inviste al juicio de garantías, pues de acuerdo con el mismo, el control llevado a cabo se verifica en beneficio primordial del individuo frente al Estado, al proteger las garantías individuales consagradas en su beneficio; por lo que este tipo de juicios desde el punto de vista constitucional no se considera un sistema de defensa directa de la Constitución.

El segundo de los objetivos se establece en las fracciones II y III del artículo en comento, mismas que encuentran su complemento en lo establecido por el artículo 105 constitucional en sus dos fracciones, donde se hace referencia a las controversias constitucionales y acciones de inconstitucionalidad en las que se consagra la protección de la esfera de competencia conferida a cada uno de los poderes del Estado, tanto horizontal (Ejecutivo, Legislativo y Judicial) como verticalmente (Federación, Estados, Municipios). Este medio de defensa, si puede

³⁵ Cfr. TENA RAMÍREZ Felipe. "*Derecho constitucional mexicano*". 17 ed. Ed Porrúa. México. 1980. pág.506 y siguientes.

considerarse como un instrumento de control constitucional directo, ya que mantiene la actuación de cada uno de los poderes dentro los límites que la Constitución les otorga, y los encauza por el camino de respeto al Código Máximo.

Sin embargo, dentro de las citadas fracciones también se establecen los titulares del ejercicio de esta acción y apreciamos que no cualquier gobernado tiene acceso a las mismas.

Ahora bien, por lo que hace al juicio de amparo contra leyes donde se verifica el contraste entre la Constitución y una ley de menor rango, desde un particular punto de vista, estimamos que sí constituye un instrumento de protección directa de la Constitución que se encuentra al servicio de todo gobernado, en razón de que hace prevalecer la supremacía de la Carta Magna frente a cualquier ordenamiento jurídico de menor rango, expedido por la autoridad legislativa o administrativa a través de un procedimiento específico; en el cual, constitucionalmente se confiere el ejercicio de esta acción a la totalidad de gobernados.

A pesar de ello, en la vida jurídica práctica se observan determinadas restricciones (motivo de una reforma), que impiden que la protección otorgada en un amparo contra leyes beneficie a la totalidad de los gobernados que se encuentren bajo el supuesto de la misma ley declarada inconstitucional y que el ejercicio de esta acción pueda realmente ejercerse por cualquier persona; tal y como más adelante lo precisaremos. De momento analicemos cómo se verifica el procedimiento de control de la constitucionalidad de las leyes, tratados internacionales, reglamentos, decretos y disposiciones de aplicación general, encomendados al juicio de amparo contra leyes en la República Mexicana.

3.4.1 EL CONTROL DE LA CONSTITUCIONALIDAD DE LAS LEYES.

Para ser precisos en el manejo de nuestra terminología en el tratamiento de uno de los puntos fundamentales de nuestro trabajo de investigación, es necesario en primer lugar hacer una breve exposición sobre el concepto de ley.

De acuerdo con definición proporcionada por Ignacio Burgoa, por ley se entiende "Aquel acto de autoridad de índole abstracta, impersonal y general..."³⁶ que desde luego es emanada del órgano cuya jurisdicción constitucional es otorgada para emitir este tipo de actos, esto es, el Poder legislativo.

Pues bien, de conformidad con el artículo 70 del Código Fundamental "Toda resolución del Congreso General tendrá el carácter de ley o decreto..." Sin embargo, ¿cuál es la diferencia entre uno u otro ordenamiento? Tal y como lo han puesto de relieve distinguidos doctrinarios, este problema despertó un gran interés dentro de la historia constitucional mexicana, ya que durante mucho tiempo se creyó que las resoluciones emanadas del Congreso de la Unión, sólo podían revestir el carácter de leyes; sin embargo, con el transcurrir del tiempo tal situación llegó a su fin, mediante reformas realizadas al artículo 64 de la Constitución de 1857, que corresponde al artículo 70 de la actual, de 13 de noviembre de 1874, donde se aceptó que las resoluciones del Congreso pueden tener el carácter de leyes o decretos. En este sentido, se dio el nombre de ley a aquellas disposiciones que versen sobre materias de interés común dentro de la órbita de atribuciones del Poder Legislativo, en tanto que el término decreto correspondió a aquellas determinaciones dentro de la misma órbita relativas a tiempos específicos, lugares, corporaciones, establecimientos o personas.

³⁶ BURGOA ORIHUELA Ignacio. *Diccionario de derecho constitucional, garantías y amparo*. 5ª ed. Ed. Porrúa. México. 1998

En este sentido, en la actualidad nos queda muy claro que una ley es una resolución emanada del Congreso de la Unión de carácter general, abstracto, impersonal, heterónoma y coercible, que versa sobre materias de interés común y que tiene como propósito crear, modificar o extinguir situaciones jurídicas concretas; en tanto que un decreto es un acto legislativo, concreto, individual y particularizado.

También existen los decretos administrativos cuyas características materiales son idénticas a las del decreto legislativo, pero que son emanados del Poder Ejecutivo federal, o local.

Ahora bien, hechas las anteriores consideraciones, ¿cuál es el momento oportuno para atacar la inconstitucionalidad de una ley? Dentro de la justicia constitucional mexicana, tres son los momentos que se establecen para impugnar una ley que se estima inconstitucional:

- 1.- Dentro de los treinta días siguientes al que entre en vigor (artículo 22 fracción I de la Ley de Amparo)
- 2.- Dentro de los quince días a partir del primer acto de aplicación (artículo 21 de la Ley de Amparo)
- 3.- Dentro de los quince días siguientes a la fecha en que se notificó la resolución del recurso o medio de defensa ordinario, si éste se agotó previamente a la interposición del amparo (artículo 73 fracción XII tercer párrafo)

Ello nos lleva a establecer una diferenciación entre leyes que pueden impugnarse desde el mismo momento de su entrada en vigor, de aquellas cuya impugnación se verifica con motivo de un primer acto de aplicación; esto es, leyes autoaplicativas y heteroaplicativas. Veamos sus diferencias.

3.4.1.1 LAS LEYES AUTOAPLICATIVAS

Las leyes autoaplicativas tienen una expresión de origen griego "auto" que significa "propio" o "uno mismo". Por ello, dentro del juicio de amparo cuando se hace mención a dichas leyes, es para significar a aquellas que no necesitan un acto posterior de aplicación, esto es, que desde el momento en que entran en vigor, producen consecuencias jurídicas en la esfera del gobernado que se encuentra bajo su supuesto legal, y que no puede eludir bajo pena de recibir la sanción que la propia ley establece.

De esta manera, en las leyes autoaplicativas, al iniciarse la vigencia de las normas que la ley contiene, se produce el hecho de que existen gobernados que inmediatamente derivan deberes jurídicos de tales normas o leyes, y si esos deberes afectan sus garantías individuales o los derechos derivados de la división competencial entre la Federación, Estados, Distrito Federal, será procedente el juicio de amparo contra leyes.

Tal situación se encuentra contemplada en la fracción I del artículo 114 de la Ley Reglamentaria del juicio de garantías que establece:

"Art. 114. El amparo se pedirá ante el Juez de Distrito: I.- Contra leyes federales o locales, tratados internacionales, reglamentos expedidos por el Presidente de la República de acuerdo con la fracción I del artículo 89 constitucional, reglamentos de leyes locales expedidos por los gobernadores de los Estados, u otros reglamentos, decretos y acuerdos de observancia general, que por su sola entrada en vigor o con motivo del primer acto de aplicación, causen perjuicio al quejoso;..."

A mayor abundamiento, la Suprema Corte de Justicia de la Nación, se ha pronunciado en el siguiente sentido:

"AMPARO CONTRA UNA LEY. *Sólo procede el amparo pedido contra una ley, en general, cuando los preceptos de ella adquieren, por su sola promulgación el carácter de inmediatamente obligatorios, por lo que pueden ser el punto de partida para que se consumen, posteriormente, otras violaciones de garantías. De no existir esa circunstancia, el amparo contra una ley en general, es improcedente, una ley es en sí misma impugnada mediante la acción constitucional, cuando contiene un principio de ejecución que se realiza por su existencia misma, sin necesidad de actos posteriores de aplicación. (Apéndice al Tomo CXVIII, tesis 97 y 99 y Tomo CVI, pág. 87)*.*

De este modo, se establece la forma de impugnar una ley autoaplicativa, o sea una ley que produce un perjuicio desde el momento en que entra en vigor; el tiempo que la Ley de Amparo marca para impugnar este tipo de leyes es de 30 días a partir de su entrada en vigor.

Ello se encuentra contemplado en el artículo 22 fracción I de la Ley de Amparo, que en lo conducente establece

"Art. 22 Se exceptúan de lo dispuesto en el artículo anterior: I. Los casos en que a partir de la vigencia de la ley, esta sea reclamable en la vía de amparo, pues entonces el término para la interposición de la demanda será de treinta días."

Esto no es una regla general, ya que en el artículo 73 fracción XII párrafo segundo de la Ley de Amparo, interpretado a contrario sensu permite aplazar la reclamación de una ley que pudo ser impugnada desde su promulgación, en el momento en que alguna autoridad prevenga directamente al gobernado, causándole con ello un agravio. Tal situación constituye una ventaja, ya que la reclamación podrá comprender al mismo tiempo la ley que se estima inconstitucional y el acto de aplicación de la autoridad. En tal caso, el término que tendrá el gobernado agraviado será de 15 días, tal y como se desprende del artículo 21 de la referida ley:

"Art. 21. El término para la interposición de la demanda de amparo será de quince días. Dicho término se contará desde el día siguiente al en que haya surtido

efectos, conforme a la ley del acto, la notificación al quejoso de la resolución o acuerdo que reclame; al en que se haya tenido conocimiento de ellos o de su ejecución, o al que se hubiese ostentado sabedor de los mismos.”

Sin embargo, es indispensable hacer algunas especificaciones, toda vez que si el quejoso deja pasar los treinta días en que puede impugnar una ley a partir de su vigencia y los quince días en que puede impugnarla con motivo del primer acto de aplicación, se configura la causal de improcedencia a que se refiere el artículo 73 fracción XII, párrafo segundo, donde se establece que:

“Art. 73. El juicio de amparo es improcedente: XII párrafo segundo: No se entenderá consentida tácitamente una ley, a pesar de que siendo impugnabile en amparo desde el momento de la iniciación de su vigencia, en los términos de la fracción VI de este artículo, no se haya reclamado, , sino en caso de que tampoco se haya promovido amparo contra el primer acto de su aplicación en relación al quejoso.”

El momento de impugnación de las leyes en forma autoaplicativa, resulta muy interesante y sobre este aspecto también lo es, lo contemplado en la exposición de motivos de las reformas a la Ley de Amparo, pronunciadas mediante decreto de 30 de diciembre de 1950, donde fue manifestado que: “...La fracción XII del mismo artículo 73, se adiciona con un segundo párrafo, a fin de que no se entienda consentida tácitamente una ley, a pesar de que sea impugnabile en amparo donde al momento de su promulgación y de que éste no se haya interrumpido, sino sólo en el caso de que tampoco se hay hecho valer contra el primer acto de su aplicación con respecto al quejoso.”

De igual modo, en la fracción XII párrafo tercero de la multicitada Ley de Amparo, se faculta al que resulta perjudicado por una ley autoaplicativa, a impugnarla hasta el momento que se le notifique la resolución desfavorable del

recurso que conforme a la propia ley proceda y haya interpuesto contra el primer acto de aplicación. Esto es, si el quejoso opta por respetar el principio de definitividad aunque no tenga la obligación de hacerlo, al agotar los medios de defensa ordinarios siguiendo toda una secuela procesal. Textualmente expresa:

“Art.73. F. XII tercer párrafo: Cuando contra el primer acto de aplicación proceda algún recurso o medio de defensa legal por virtud del cual pueda ser modificado, revocado o nulificado, será optativo para el interesado hacerlo valer o impugnar desde luego la Ley en juicio de amparo. En el primer caso, sólo se entenderá consentida la ley sino se promueve contra ella el amparo dentro del plazo legal contado a partir de la fecha en que se haya notificado la resolución recaída al recurso o medio de defensa, aún cuando para fundarlo se haya aducido exclusivamente motivos de ilegalidad.”

Pues bien, como podemos apreciar existen tres momentos u oportunidades para impugnar una ley autoaplicativa: Primera.- Dentro de los treinta días siguientes a partir de su entrada en vigor. Segunda.- Durante los quince días siguientes al primer acto de aplicación. Tercera.- Dentro de los quince días siguientes a la fecha de notificación del recurso o medio de defensa ordinario, si éste se agotó previamente a la interposición del amparo.

3.4.1.2 LEYES HETEROAPLICATIVAS

Por lo que toca a las leyes heteroaplicativas, son aquellas a las que la doctrina ha denominado de tal modo, en atención a que no pueden reclamarse en tanto no causen un perjuicio al quejoso, y para lo cual necesitan un acto posterior de aplicación. En otras palabras, cuando una ley entra en vigor, rige situaciones generales que afectan a un número indeterminado de personas que bajo el supuesto

de la hipótesis que ella consagra se encuentran; puede ocurrir que en estas circunstancias una ley no cause perjuicio a una persona, por que no se encuentre dentro de la hipótesis jurídica que consagra, sin embargo, sí posteriormente el gobernado realiza un acto que lo sitúe dentro de dicha hipótesis, dicha ley será aplicable a tal persona, misma que si considera violentadas sus garantías por esa ley que estima inconstitucional, podrá impugnarla a través del amparo contra leyes en forma heteroaplicativa.

En este sentido es indispensable realizar la siguiente aclaración, ya tal situación no lo autoriza a acudir al amparo en contra de una ley en forma automática, sino que como voluntariamente se ubicó bajo la misma en tiempo posterior a su entrada en vigor, el término para impetrar demanda contra dicha ley será de 15 días a partir de la fecha en que la autoridad de que se trate la haya aplicado, tal y como se desprende del contenido del artículo 21 de la Ley de Amparo:

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

Al respecto cabe citar la tesis jurisprudencial sustentada por la Suprema Corte:

“LEY AUTOAPLICATIVA. QUIENES PUEDEN IMPUGNARLA DENTRO DEL TÉRMINO DE TREINTA DÍAS SIGUIENTES AL DE SU ENTRADA EN VIGOR. Las personas que por actos propios se coloquen dentro de la mencionada hipótesis legal con posterioridad al transcurso del referido término de treinta días, solo están legitimados para objetar la constitucionalidad de una ley en cuestión, a partir del momento en que las autoridades ejecutoras correspondientes realicen el primer acto concreto de aplicación de dicho ordenamiento en relación con ellos. (Apéndice 1895.tesis 61.Pleno)”

Ahora bien, por su parte el artículo 73 fracción VI de la Ley Reglamentaria del Juicio de Garantías, dispone como causa de improcedencia: "VI. Contra leyes que por su sola vigencia, no causen perjuicio al quejoso, sino que se necesite un acto posterior de autoridad para que se origine tal perjuicio". Como podemos apreciar, el citado artículo impide reclamar en amparo una ley que al tiempo de su expedición no causa perjuicio, sino que éste sobreviene hasta el momento en que la ley es aplicada por un acto posterior de autoridad.

Dicho impedimento solo es temporal, ya que el precepto en ningún momento señala que contra este tipo de leyes no se pueda acudir en amparo, sino que el agraviado solo puede impugnarlas hasta que surja el perjuicio en su esfera de derechos otorgados por la Constitución, mismo que ha de derivarse de la aplicación directa y personal que se le haga de dicha ley.

Existe una segunda forma por virtud de la cual se puede impugnar una ley heteroaplicativa y esta es similar al de la forma de impugnación de la ley autoaplicativa; esto es, cuando contra el primer acto de aplicación de la ley heteroaplicativa procede un recurso ordinario establecido por la ley de la materia, forzosamente debe recaer una resolución a ese recurso, antes de impetrar demanda de amparo; una vez emitida, se tendrán 15 días para acudir en amparo. Dicha situación se encuentra regulada por la fracción XII párrafo tercero del multicitado artículo 73 de la Ley de Amparo que dispone:

"Art.73. párrafo tercero. Cuando contra el primer acto de aplicación proceda algún recurso o medio de defensa legal por virtud del cual pueda ser modificado, revocado o nulificado, será optativo para el interesado hacerlo valer o impugnar desde luego la Ley en juicio de amparo. En el primer caso, solo se entenderá consentida la ley sino se promueve contra ella el amparo dentro del plazo legal contado a partir de la fecha en que se haya notificado la resolución recaída al recuso

o medio de defensa, aun cuando para fundarlo se hayan aducido exclusivamente motivos de ilegalidad.”

De lo anterior podemos señalar a manera de resumen los momentos de impugnación de las leyes en los siguientes términos:

1.- Cuando una ley cause agravio por su sola entrada en vigor, se considera una ley autoaplicativa y el quejoso en tal circunstancia puede impetrar demanda de amparo dentro de los 30 días siguientes a partir de la fecha en que inicie su vigencia. Cuando aún no exista un acto posterior de aplicación, el promovente sólo reclamará la ley como inconstitucional por violar las garantías individuales o el régimen competencial entre la Federación-Estados-Distrito Federal.

2.- Cuando dentro de los 30 días a que inicia su vigencia una ley autoaplicativa, existiera un acto de aplicación, el quejoso deberá también reclamar ese acto en la demanda, o impugnarlo mediante un recurso ordinario, aunque para ello no necesite aducir motivos de inconstitucionalidad sino solo de ilegalidad.

3.- Cuando se trate de leyes heteroaplicativas, es decir, de leyes que por su sola entrada en vigor no causan perjuicio al quejoso por que no se encuentra dentro de su hipótesis jurídica, sino que necesite un acto posterior de aplicación o que el quejoso se coloque voluntariamente por un acto bajo tal hipótesis de la ley, se tendrán quince días a partir del primer acto de aplicación para acudir en juicio de amparo,.

4.- Cuando no se hay reclamado la ley en vía de amparo en los términos antes señalados, sino solo se haya impugnado el primer acto de aplicación de la misma a través del recurso ordinario de la ley de la materia que se trate, el agraviado podrá impugnar la ley y el mismo acto, dentro de los siguientes quince días a que recaiga la

resolución en dicho recurso, aunque en el recurso ordinario sólo se hayan aducido motivos de ilegalidad, no de inconstitucionalidad.

Para comprender mejor el procedimiento de substanciación de la impugnación de las leyes, hagamos breve referencia a las cuestiones competenciales dentro del juicio de amparo contra leyes:

3.4.2 COMPETENCIA EN AMPARO CONTRA LEYES.

De acuerdo con conocida definición, la competencia "es la medida del poder o facultad otorgada a un órgano jurisdiccional para entender de un determinado asunto"³⁷; concepto que trasladado al juicio de amparo, será aquella porción de poder que otorga la Constitución a determinados órganos para que realicen algunas funciones o una función especial.

Pues bien, en materia de inconstitucionalidad de leyes, cuando se impugna una ley en forma autoaplicativa, con fundamento en la fracción VII del artículo 107 constitucional y I del artículo 114 de la Ley Reglamentaria del Juicio de Garantías, serán competentes para conocer de dichos juicios, los Jueces de Distrito en primera instancia. Los citados artículos establecen:

"Art. 107 f. VII. El amparo contra actos en juicio, fuera de juicio o después de concluido, o que afecten a personas extrañas a juicio, contra leyes o contra actos de autoridad administrativa, se interpondrá ante el juez de distrito bajo cuya jurisdicción se encuentre el lugar en que el acto reclamado se ejecute o trate de ejecutarse, y su

³⁷ DE PINA Rafael y José Castillo Larrañaga. "*Instituciones de derecho procesal civil*". 9ª ed. Ed. Porrúa. México. 1972. pág. 74.

tramitación se limitará al informe de la autoridad, a una audiencia para la que se citará en el mismo auto en el que se mande pedir el informe y se recibirán las pruebas que las partes interesadas ofrezcan y oirán los alegatos, pronunciándose en la misma audiencia la sentencia.”

“Art. 114. El amparo se pedirá ante el juez de distrito: I Contra leyes federales o locales, tratados internacionales, reglamentos expedidos por el Presidente de la República de acuerdo con la fracción I del artículo 89 constitucional, reglamentos de leyes locales expedidos por los gobernadores de los Estados, u otros reglamentos, decretos o acuerdos de observancia general, que por su sola entrada en vigor o con motivo del primer acto de aplicación, causen perjuicios al quejoso.”

Ahora bien, cuando se trata de la impugnación de este tipo de juicios en segunda instancia, a través del Recurso de Revisión, serán competentes el Pleno o las Salas de la Suprema Corte y los Tribunales Colegiados de Circuito, tal y como se desprende del contenido del inciso a) de la fracción I del artículo 84 y 85 fracción II de la citada Ley de Amparo, que al tenor establecen:

“Art. 84 Es competencia de la Suprema Corte de Justicia para conocer del recurso de revisión, en los siguientes casos: I. Contra las sentencias pronunciadas en la audiencia constitucional por los jueces de distrito cuando: a) Habiéndose impugnado en la demanda de amparo, por estimarlos inconstitucionales, leyes federales o locales, tratados internacionales, reglamentos expedidos por el Presidente de la República de acuerdo con la fracción I del artículo 89 constitucional, y reglamentos de leyes locales expedidos por los gobernadores de los Estados, o cuando en la sentencia se establezca la interpretación directa de un precepto de la Constitución, subsista en el recurso el problema de constitucionalidad...”

“Art. 85 Son competentes los Tribunales Colegiados de Circuito para conocer del recurso de revisión, en los casos siguientes: Ii. Contra las sentencias

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

Por su parte, los Tribunales Colegiados conocerán de aquellos juicios en que se ataca una sentencia definitiva y se impugnan a la vez las leyes o la ley en que se funda; en términos de la fracción VI del artículo 107 constitucional y 158 párrafo tercero de la Ley de Amparo, cuyo mandamiento es el siguiente:

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

“Art. 158. párrafo tercero. Cuando dentro del juicio surjan cuestiones, que no sean de imposible reparación, sobre constitucionalidad de leyes, tratados internacionales o reglamentos, solo podrán hacerse valer en el amparo directo que proceda en contra de la sentencia definitiva, laudo o resolución que ponga fin al juicio.”

Por lo que toca al Recuso de Revisión, de este conocerá el Pleno de la Suprema Corte de los Tribunales Colegiados, cuando en amparo directo resuelvan sobre la inconstitucionalidad de una ley; según lo dispone la fracción V del artículo 83 de la Ley de Amparo.

“Art. 83. Procede el recurso de revisión: V. Contra las resoluciones que en materia de amparo directo pronuncien los Tribunales Colegiados de Circuito, cuando decidan sobre la constitucionalidad de leyes federales o locales, tratados internacionales, reglamentos expedidos por el Presidente de la República de acuerdo con la fracción I del artículo 89 constitucional y reglamentos de leyes locales

expedidos por los gobernadores de los Estados, o cuando establezcan la interpretación directa de un precepto de la Constitución...”

Una vez revisada brevemente la competencia, analicemos el control constitucional de nuestra siguiente figura.

3.4.3 EL CONTROL DE LA CONSTITUCIONALIDAD DE LOS TRATADOS INTERNACIONALES.

El artículo 133 de la Ley Suprema dispone: “Esta Constitución, las leyes del Congreso de la Unión que emanen de ella y todos los tratados que estén de acuerdo con la misma celebrados, y que se celebren por el Presidente de la República, con aprobación del senado, serán la ley suprema de toda la Unión. Los jueces de cada Estado se arreglarán a dicha Constitución, leyes y tratados, a pesar de las disposiciones en contrario que pueda haber en las constituciones o leyes de los Estados.”

Sin embargo, ¿qué es un Tratado Internacional? De acuerdo con la Convención de Viena de 1986, los tratados internacionales “son convenios o convenciones que suelen celebran entre sí dos o más países sobre diferentes cuestiones o materias.”³⁸

De igual modo, podemos considerar que dichos convenios revisten una forma escrita entre los Estados y que se encuentran regidos por el derecho internacional, pudiendo ser bilaterales o plurilaterales según el número de estados que concurren en su concertación.

³⁸ Véase la Convención de Viena de 21 de marzo de 1986 y el Diario Oficial de la Federación del 28 de abril de 1988.

Dentro de la doctrina constitucional mexicana, mucho se ha discutido en torno a la interpretación del artículo 133 de nuestro Código Fundamental e inclusive en reiteradas ocasiones se ha llegado a la confusión de atribuir idéntica característica jerárquica tanto a la Constitución como a los Tratados; sin embargo, tal y como quedó precisado en el punto 1.1.4 del cuerpo de ésta investigación, la Constitución es suprema y se erige por sobre cualquier otro ordenamiento, incluyendo los tratados internacionales.

Ahora bien, por lo que respecta a la jerarquía existente entre los Tratados Internacionales y las Leyes emanadas del congreso de la Unión, en el citado artículo 133 constitucional, no se propugna la tesis de la supremacía del derecho internacional, sino que se adopta la regla de que el derecho internacional es parte del nacional, ya que si bien se reconoce la fuerza obligatoria de los tratados, no se da a éstos un rango superior a las leyes del Congreso que se apegan a lo dispuesto por la Constitución; sino que el rango que se les confiera a unos y a otras es el mismo.

Los estudiosos de la Carta Magna sostienen (y en ello coincido), que la Constitución no fija las materias sobre las cuales deben celebrarse los tratados y convenciones que celebre el Presidente de la República y que desde luego deben sujetarse a la ratificación del senado; sin embargo, todo tratado que esté en oposición al Texto Fundamental o que no esté de acuerdo con el mismo, no tiene validez jurídica a pesar de que haya cumplido con las formalidades que para su adopción deben acatarse.

En este sentido, contra la aplicación de un tratado internacional será procedente el juicio de amparo contra leyes, por medio del cual, podrá combatirse el mismo por estimarse violatorio de la Constitución o de las garantías individuales del gobernado y régimen competencial de la Federación- Estados- Distrito Federal.

De la primera instancia conocerá el Juez de Distrito cuando se impugna por considerarlo contrario a la Constitución, conociendo del recurso de revisión en segunda instancia, el Pleno de la Suprema Corte.

También puede conocer de la inconstitucionalidad de un tratado, el Tribunal Colegiado de Circuito en amparo directo, contra aquellos actos de aplicación del tratado por parte de una autoridad, que violen las garantías individuales; ya que es indudable que los actos que las autoridades realicen para cumplimentar los tratados internacionales, deben sujetarse a lo dispuesto por la Constitución y por supuesto cumplir con las garantías consagradas en los artículos 14 y 16 del citado cuerpo de leyes. Del recurso de revisión como segunda instancia, conocerá el pleno de la Suprema Corte, de conformidad con la fracción V del artículo 83 de la Ley de Amparo:

“Art. 83. V. Contra las resoluciones que en materia de amparo directo pronuncien los Tribunales Colegiados de Circuito, cuando decidan sobre la constitucionalidad de 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, o cuando establezcan la interpretación directa de un precepto de la Constitución.”

Como podemos observar, la impugnación de un Tratado Internacional, sigue la misma suerte que la de las leyes en forma autoaplicativa y heteroaplicativa, de conformidad con los preceptos contenidos en la Ley de Amparo, y su substanciación se somete a las reglas generales del amparo directo e indirecto.

3.4.4 EL CONTROL DE LA CONSTITUCIONALIDAD DE LOS REGLAMENTOS.

El artículo 49 de nuestra Carta Magna, que consagra la forma clásica de expresión de distribución y control del ejercicio del poder público dispone: "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 caso, salvo lo dispuesto en el artículo 131, se otorgarán facultades extraordinarias para legislar."

Con ello, toma forma la así llamada "división de poderes", misma que en nuestro país no constituye un sistema rígido, sino que admite las excepciones expresamente consignadas en la propia Constitución, a través de las cuales se permite que el poder legislativo o ejecutivo ejerzan funciones que en términos generales corresponden a la esfera de competencia de otro poder. De este modo la posibilidad de que el poder ejecutivo realice actos legislativos en los casos y bajo las condiciones que la propia Constitución establece.

Dentro de éstas, de manera particular nos referiremos a la consagrada en la fracción I del artículo 89 constitucional, en cuyo texto consagra que: " Art. 89 Las facultades y obligaciones del Presidente de la República, son las siguientes: I. Promulgar y ejecutar las leyes que expide el Congreso de la Unión, proveyendo en la esfera administrativa a su exacta observancia."

Pues bien, en el citado precepto, se confieren al Presidente de la República las siguientes tres facultades: a) La de promulgar las leyes que expida el Congreso de la Unión; b) La de ejecutar dichas leyes; c) La de proveer en la esfera administrativa a

su exacta observancia, esto es, la facultad reglamentaria, que da origen a la creación de los Reglamentos.

De acuerdo con la definición del Diccionario Jurídico, "El reglamento es una norma de carácter general, abstracta e impersonal, expedida por el titular del Poder Ejecutivo, con la finalidad de lograr la aplicación de una ley previa."³⁹

En efecto, los reglamentos expedidos por el Presidente de la República, son actos administrativos emanados del órgano a que la Constitución confiere tal naturaleza. Sin embargo, si contemplamos los reglamentos desde el punto de vista formal y material a que hace referencia la doctrina, diremos que un reglamento asume una naturaleza material, por que a través de él se crean situaciones jurídicas abstractas, generales e impersonales similares a las de las leyes; mientras que en un sentido formal, puede señalarse que en atención al órgano que los crea, son actos puramente administrativos. Dos características separan la ley del reglamento, y es que éste último emana del Ejecutivo a quien sólo compete proveer en la esfera administrativa a la exacta observancia de la ley y en consecuencia, es una norma subalterna o dependiente, que tiene su medida y justificación en la ley misma.

Ahora bien, si los reglamentos son actos materialmente legislativos, entonces también éstos son susceptibles de impugnarse mediante el juicio de amparo contra leyes, de conformidad con el artículo 103 del Código Máximo. Esta impugnación debe verificarse (al igual que en las leyes autoaplicativas y heteroaplicativas), en los casos en que por su sola entrada en vigor causen perjuicio al quejoso, debiéndose impetrar demanda dentro de los 30 días siguientes contados a partir de la fecha en que inicie su vigencia en términos de la fracción I del artículo 22 de la Ley de Amparo.

³⁹ *Diccionario Jurídico Mexicano*. CD. ROM. Año 2000

“Art. 22. I Los casos en que a partir de la vigencia de una ley, ésta sea reclamable en la vía de amparo, pues entonces el término para la interposición será de treinta días...”

De igual manera, cuando se actualice el perjuicio derivado del primer acto de aplicación, el juicio deberá promoverse dentro de los siguientes 15 días, a que se refiere el artículo 21 de la Ley de Amparo: “Art. 21 El término para la interposición de la demanda de amparo será de quince días. Dicho término se contará desde el día siguiente al en que haya surtido efectos, conforme a la ley del acto, la notificación al quejoso de la resolución o acuerdo que reclame; al en que haya tenido conocimiento de ellos o de su ejecución, o al en que se hubiese ostentado sabedor de los mismos”.

Por lo que toca al agotamiento de los recursos previos, la Segunda Sala de la Suprema Corte ha señalado lo siguiente:

“REGLAMENTOS ADMINISTRATIVOS. AMPARO. NO ES NECESARIO AGOTAR LOS RECURSOS ORDINARIOS QUE ESTABLECEN CONTRA LOS ACTOS DE APLICACIÓN. Cuando se combate por su inconstitucionalidad un reglamento administrativo expedido por el Presidente de la República con fundamento en la fracción I del artículo 89 de la Constitución Federal, el que constituye, dados sus caracteres de generalidad y abstracción, una ley desde el punto de vista material, y al mismo tiempo se impugnan los actos de aplicación del mismo, no es necesario agotar previamente los recursos ordinarios procedentes, para acudir al juicio de amparo, por que las autoridades comunes carecen de competencia para resolver si una ley es o no contraria a la Constitución general de la República, lo que es cuestión de la incumbencia exclusiva de la justicia federal. (Tesis jurisprudencial 1558, apéndice 1917-1988, segunda parte, pág. 2558).”

En cuanto a las autoridades responsables, encontramos que existen diferencias sustanciales respecto a las mismas y que concretamente por lo que se refiere a los secretarios de Estado que refrendan los actos del titular del Poder Ejecutivo para que sean obedecidos, ya que contrariamente a lo que sucede con los decretos promulgatorios de las leyes, los de los reglamentos no requieren del refrendo del secretario de gobernación; revisemos algunos aspectos:

Tal y como se desprende de la lectura de los artículos 70 y 72 inciso a) de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para la promulgación de las leyes expedidas por el Congreso de la Unión, se observa la colaboración existente entre los poderes legislativo y ejecutivo, toda vez que el Congreso de la Unión comunica al Presidente de la República que ha sido aprobada una ley, la cual si no es objeto de observaciones dentro de un término de 10 días hábiles contados a partir de que la recibe, debe ser promulgada; lo que se traduce en la orden de que se publique dicha ley para que sea obligatoria, en los términos de los artículos 3º y 4º del Código Civil de la Federación. Quien debe ordenar la publicación materialmente de la ley, es el secretario de gobernación, tal y como lo dispone el artículo 27 fracción II, de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, que en este sentido ordena:

“Art. 27 A la Secretaría de Gobernación corresponde el despacho de los siguientes asuntos: II. Publicar las leyes y decretos que expidan el Congreso de la Unión, alguna de sus cámaras o el Presidente de la República.”

En lo concerniente a los reglamentos, no existe ninguna norma constitucional o legal que obligue al Presidente de la República a ordenar su publicación, como sucede con la leyes emanadas del Congreso General, por lo que en este sentido no es indispensable la existencia del refrendo por parte del secretario de gobernación.

Ahora bien, tratándose de los reglamentos expedidos por el Presidente en ejercicio de la facultad que le confiere el artículo 89 fracción I constitucional anteriormente invocado, el solo señalamiento de la promulgación de dichos ordenamientos como acto reclamado sin reclamar su expedición, resulta suficiente para el juicio de amparo contra leyes, en atención a que los reglamentos no provienen de un órgano distinto al que los expide, como sucede en el caso de la leyes emanadas del poder legislativo. En tal orden de ideas, debemos hacer hincapié en el hecho de que los reglamentos (a diferencia de las leyes), sí son objeto de refrendo

por lo que hace a su contenido, esto es, necesitan el visto bueno de los secretarios de estado a los que el asunto corresponda, para dar cumplimiento al artículo 92 constitucional, sin que sea necesario el refrendo del secretario de gobernación al decreto promulgatorio del reglamento.

En lo concerniente a la competencia para conocer sobre la inconstitucionalidad de un reglamento, la Ley Orgánica del Poder Judicial Federal, en su artículo 21 fracción II, inciso a), otorga competencia a las Salas de la Suprema Corte de Justicia, para conocer del recurso de revisión contra las sentencias emitidas en la audiencia constitucional por los jueces de distrito, cuando subsista en el recurso el problema de constitucionalidad de reglamentos expedidos por el presidente de la República, por los gobernadores de los Estados o por el jefe del Distrito Federal en las diversas materias, penal, administrativa y laboral.

De igual modo conocerán el citado recurso contra las sentencias que en amparo directo, pronuncien los Tribunales Colegiados de Circuito, cuando decidan sobre la constitucionalidad de un reglamento, o cuando en la sentencia se establezca la interpretación directa de un precepto de la Constitución.

Finalmente, y a manera de consideración final, debemos establecer que los reglamentos administrativos expedidos por el Presidente de la República, los Gobernadores de los Estados o el Jefe de Gobierno del Distrito Federal, tienen su justificación y medida en las leyes formales; de tal suerte, dichos reglamentos deben encontrarse vinculados con tales leyes, por que precisamente se emiten para detallarlas y hacer posible su aplicación. Por tal motivo, cuando una ley es reformada, derogada o abrogada, el reglamento se verá afectado con las mismas consecuencias, a pesar de que no se hubiera reformado, derogado o abrogado expresamente por otro reglamento.

3.4.5 CONTROL DE LA CONSTITUCIONALIDAD DE LOS DECRETOS Y ÓRDENES DE CARÁCTER GENERAL.

Tal y como lo hemos establecido, dentro del sistema jurídico mexicano existen diversos tipos de decretos, a los cuales la doctrina ha dado su denominación, atendiendo al aspecto formal de los mismos, ya que como recordaremos, materialmente todos implican la misma naturaleza: la creación de situaciones jurídicas concretas.

En este sentido, ¿qué entendemos por decreto? El decreto es una decisión de un órgano del Estado, que crea situaciones jurídicas concretas o individuales, y que requiere de cierta formalidad (publicidad), a efecto de que sea conocido por aquello a quienes va dirigido.⁴⁰

En efecto, a pesar de que todos los decretos guardan una misma naturaleza, dentro de la clasificación dada a los decretos podemos encontrar los siguientes tipos:

- a) Decretos judiciales.- Son los establecidos de conformidad con el artículo 79 fracción I, del Código de Procedimientos Civiles para el Distrito Federal, donde se establece que: "Las resoluciones son: I. Simples determinaciones de trámite, y entonces se llamarán decretos."
- b) Decretos legislativos.- Que son los que se encuentran previstos en los artículos 70 y 72 constitucionales, que en su texto consagran: "Art. 70. Toda resolución el Congreso tendrá el carácter de ley o decreto..." y "Art. 72. Todo proyecto de ley o decreto, cuya

⁴⁰ ACOSTA ROMERO Miguel. "*Teoría general del derecho administrativo*". 5ª. ed. Ed. Porrúa. México. 1983. pág. 498

resolución no sea exclusiva de alguna de las cámaras, se discutirá sucesivamente en ambas...”

Una situación curiosa en este renglón, es el hecho de que a pesar de encontrarse perfectamente delimitadas las diferencias entre ley y decreto, en atención a la situación que cada uno de ellos regulan, en la práctica legislativa por exclusión suele estimarse decreto a todos aquellos actos emanados del Congreso, que no revisten el carácter de ley.

- c) Decretos administrativos.- Que son los actos emanados del poder ejecutivo federal o local, dictados en base a las facultades constitucionales que les son otorgadas, y que se dirigen al objetivo único de crear situaciones jurídicas individuales.

El decreto administrativo debe revestir dos tipos de formalidades: la primera, es que debe contar con el refrendo del secretario de Estado a que la materia corresponda; y segundo, los decretos a diferencia de los reglamentos, obligatoriamente deben publicarse en el Diario Oficial de la Federación.

En este sentido vale la pena señalar como genuinos ejemplos del decreto administrativo, a los decretos expropiatorios pronunciados de conformidad con el artículo 27 fracción VI párrafo II, constitucional, donde se dispone que: “Las leyes de la Federación y de los Estados, en sus respectivas jurisdicciones, determinarán los casos en que sean de utilidad pública, la ocupación de la propiedad privada, y de acuerdo con dichas leyes la autoridad administrativa hará la declaración correspondiente...” y aquellos decretos por virtud de los cuales se crean los organismos descentralizados, con fundamento en el artículo 45 de la Ley Orgánica de la Administración Pública federal: “Son organismos descentralizados, las entidades creadas por ley o decreto del Congreso de la Unión o por decreto del Ejecutivo

Federal, con personalidad jurídica y patrimonio propios, cualesquiera que sea la estructura legal que adopten.”

Ahora bien, por lo que respecta al control de la constitucionalidad de los decretos administrativos y legislativos, les son aplicables las disposiciones del juicio de amparo contra leyes, con fundamento en los artículos 22 fracción I y 73 fracción VI de la Ley de Amparo, que hacen referencia a las formas de impugnación de leyes autoaplicativas y heteroaplicativas; conociendo desde luego, del recurso de revisión la Suprema Corte de Justicia, en los términos anteriormente señalados.

Por lo que toca a otras órdenes de aplicación general, tales como los acuerdos administrativos o las circulares, se debe poner especial atención en cuanto a lo ordenado por los mismos, ya que como sucede en los casos del acuerdo administrativo que se expide para crear medidas administrativas y técnicas según las cuales se deben de interpretar las leyes o reglamentos, o bien se establecen criterios con base en los cuales deben de actuar los órganos subordinados de las autoridades que emiten dichos acuerdo respecto de ciertas materias; éstos son puramente internos y por ende no trascienden a la esfera jurídica de los particulares, no siendo susceptibles de impugnarse mediante juicio de amparo.

Sin embargo, es necesario precisar que no siempre la denominación de acuerdo, se emplea en su sentido estricto, sino que también se emplea dicha denominación para expedir actos de autoridad que realmente son violatorios de garantías; por ello insistimos en analizar en cada caso y sobre todo para efectos de nuestro juicio de amparo, la naturaleza jurídica del acto reclamado, sin atender exclusivamente a la denominación que se haya empleado.

3.5 LA SENTENCIA EN AMPARO CONTRA LEYES.

La sentencia dentro del juicio de amparo (al igual que en todo juicio), es el último acto procesal a través del cual, se pone fin a dicho juicio. Esta sentencia reviste las características de ser una declaración unilateral e imperativa que se impone obligatoriamente a las partes dentro del juicio y que tiene la característica a diferencia de la de otras instancias, de poder ser recurrible sólo mediante la revisión ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

Sin embargo, a pesar de que el juzgador tiene la libertad para revisar la constitucionalidad de la ley y dictar su fallo, debe ceñirse a determinados lineamientos que marca la legislación procesal de la materia; estos son, los aspectos formales y materiales de la misma.

En este sentido, dentro del aspecto formal de una sentencia de amparo, encontramos determinadas pautas para pronunciarse. Así, el artículo 78 de la Ley de Amparo preceptúa: "En las sentencias que se dicten en el juicio de amparo, el acto reclamado se apreciará tal como aparezca probado ante la autoridad responsable, y no se admitirán ni se tomarán en consideración las pruebas que no se hubiesen rendido ante dicha autoridad, para comprobar los hechos que motivaron o fueron objeto de la resolución reclamada. En las propias sentencias solo se tomarán en consideración las pruebas que justifiquen la existencia del acto reclamado y su constitucionalidad o inconstitucionalidad. El juez de amparo deberá recabar oficiosamente pruebas que habiendo sido rendidas ante la responsable, no obren en autos y estime necesarias para la resolución del asunto."

De igual modo, en el artículo 77 de la Ley Reglamentaria del Juicio de garantías, establece:

“ Las sentencias que se dicten en los juicios de amparo, deben contener: I. Fijación clara y precisa del acto o actos reclamados, y la apreciación de las pruebas conducentes para tenerlos o no por demostrados; II Los fundamentos legales en que se apoyen para sobreseer en el juicio, o bien para declarar la constitucionalidad o inconstitucionalidad del acto reclamado; III. Los puntos resolutive con que deban terminar, concretándose en ellos con claridad y precisión, el acto o actos por los que se sobresea, conceda o niegue el amparo.”

Ahora bien, por lo que toca al aspecto material de dichas sentencias, deberá estarse a lo contemplado por el artículo 76 de la Ley de Amparo, en cuyo texto se consagra la prohibición para determinar una declaración general de efectos: “Las sentencias que se pronuncien en los juicios de amparo solo se ocuparan 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 queja, sin hacer una declaración general respecto a la ley o acto que la motivare.”

Del mismo modo, atendiendo al contenido del artículo 80 de la Ley de Amparo, “La sentencia que conceda el amparo tendrá por objeto restituir al agraviado en el pleno goce de la garantía individual violada, restableciendo las cosas al estado que guardaban antes de la violación, cuando el acto reclamado sea de carácter negativo, el efecto del amparo será obligar a la autoridad responsable a que obre en el sentido de respetar la garantía de que se trate y a cumplir, por su parte, lo que la misma garantía exija.”

Tal y como se desprende de la lectura del citado artículo, dos son las causas según las cuales, varían los efectos de este tipo de sentencias:

Primera.- Cuando el acto reclamado sea de carácter positivo, es decir, que la autoridad realice una actuación, el efecto de la sentencia consistirá en restituir al

quejoso en el pleno goce de la garantía individual violada. En este sentido, Ignacio Burgoa menciona dos hipótesis para que proceda dicha restitución: "a) cuando los actos reclamados no hayan originado aún la contravención, sino que esta haya permanecido en potencia, por haber sido oportunamente suspendida, la mencionada restitución consistirá en obligar a la autoridad responsable a respetar la garantía amenazada; b) cuando la contravención ya está consumada, el efecto de la sentencia que concede el amparo al quejoso, consiste en obligar a la autoridad responsable a hacer efectiva en su favor la garantía violada constriñendo a aquella a invalidar todos aquellos actos que haya implicado la violación y los que sean su consecuencia, así como a realizar los que hagan efectiva la garantía violada." ⁴¹

Segunda.- Cuando el acto reclamado es de origen negativo, el efecto de las sentencias consistirá en obligar a la autoridad responsable a que cumpla con lo determinado por la garantía de que se trate y a cumplir, por su parte, lo que la misma garantía exija, tal y como lo dispone el artículo 80 de la Ley de Amparo anteriormente citado.

Así por ejemplo, cuando una persona ejercita su derecho de petición (cumpliendo con los requisitos del artículo 8º constitucional), y la autoridad omite proporcionar una respuesta a la solicitud recibida, la sentencia que conceda el amparo, que en su caso se impetere contra dicha actuación, producirá el efecto de obligar a la autoridad omisa, a respetar el derecho de petición; esto es, a proveer un acuerdo por escrito y a darlo a conocer en breve término al quejoso.

Como es de observarse, al igual que en el amparo en general, en el amparo contra leyes, las sentencias emitidas pueden revestir cualquiera de las tres siguientes formas:

⁴¹ BURGOA ORIHUELA Ignacio. *"El juicio de amparo"*. Ed. Porrúa. México. 1990. pág. 529

1.- Las que ponen fin al juicio, al verificarse alguna de las causales a que se refieren los artículos 73 y 74 de la multicitada Ley de Amparo, que respectivamente establecen la improcedencia y sobreseimiento dentro del juicio de garantías.

2.- Aquellas que entran al estudio de la constitucionalidad del acto, sin otorgar el amparo y protección de la justicia federal, cuando se declara la constitucionalidad de la ley reclamada.

3.- Aquellas que restituyen al quejoso en el goce de la garantía violada, o que impiden en su caso que dicha violación se produzca. En este tipo de sentencias es donde se aplica el principio de relatividad o fórmula Otero, tan ampliamente conocido por los juristas.

En estas sentencias, la doctrina ha dividido en dos, los sentidos en los que pueden emitirse: para efectos y lisa y llana. Veamos en qué consisten.

El sentido protector de lo que la jurisprudencia ha denominado "para efectos", consiste en que la sentencia protectora del amparo que se dicte, tendrá el objeto de que la autoridad responsable deje insubsistente el acto reclamado, pero otorgando la posibilidad para que dicte o ejecute otro, sin incurrir en las mismas violaciones que dieron origen al acto reclamado. Este tipo de efecto es muy frecuente observarlo dentro de la vida jurídica práctica.

Ahora bien, por lo que toca al sentido "liso y llano", este se refiere a que la sentencia de amparo dejará insubsistente el acto reclamado en forma total, esto es, no se permite que la autoridad responsable emita otro acto de la misma naturaleza al acto impugnado. Cabe manifestar que dicho efecto, solamente beneficia al impetrante, por lo que en el juicio de amparo, no existe la declaración "erga omnes" ni con efectos retroactivos, a diferencia de otros sistemas anteriormente explicados.

Finalmente, resulta importante señalar el criterio adoptado por el más alto Tribunal de nuestro país, en relación con las sentencias emitidas en los juicios de amparo contra leyes:

"AMPARO CONTRA LEYES. LOS EFECTOS DE UNA SENTENCIA QUE OTORGA EL AMPARO SON LOS DE PROTEGER AL QUEJOSO CONTRA SU APLICACIÓN PRESENTE Y FUTURA. El principio de relatividad de los efectos, de la sentencia de amparo establecido en los artículos 107 fracción II constitucional, y 76 de la Ley de Amparo, conforme al cual "las sentencias que se pronuncien en los juicios de amparo solo se ocuparan 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 queja, sin hacer una declaración general respecto a la ley o acto que la motivare.", debe interpretarse en el sentido de que la sentencia que otorgue el amparo y protección de la justicia de la Unión tendrá un alcance relativo en la medida en que sólo se limitará a proteger al quejoso que haya promovido el juicio de amparo respectivo, más no así a personas ajenas al mismo, circunscribiéndose, por tanto, la declaración de inconstitucionalidad de la ley, al caso concreto. Sin embargo, este principio no puede entenderse al grado de considerar que una sentencia que otorgue el amparo contra una ley solo protegerá al quejoso respecto del acto de aplicación que de la misma se hay reclamado en el juicio, pues ello atentaría contra la naturaleza y finalidad del amparo contra leyes. Los efectos de una sentencia que otorgue el amparo al quejoso contra una ley que fue señalada como acto reclamado en el juicio de amparo son los de proteger al quejoso no solo contra el acto de aplicación de la misma que también se haya reclamado, si esta fue impugnada como heteroaplicativa, sino también que la declaración de amparo tiene consecuencias jurídicas en relación con los actos de aplicación futuros, lo que significa que la misma ya no podrá válidamente serle aplicada al peticionario de garantías que obtuvo la protección constitucional que solicitó, pues su aplicación por parte de la autoridad implicaría la violación a la sentencia de amparo que declaró la inconstitucionalidad de la ley respectiva, en relación con el quejoso, por el contrario, si el amparo le fuera negado por estimarse que la ley es constitucional, sólo podría combatir los futuros actos de aplicación de la misma por los vicios propios de que adoleceran. El principio de relatividad que sólo se limita a proteger al quejoso, deriva de la interpretación relacionada de diversas disposiciones de la Ley de Amparo, como son los artículo 14 y 116 fracción III, que permiten concluir que en un amparo contra leyes, el Congreso de la Unión tiene el carácter de autoridad responsable y la ley impugnada constituye en sí el acto reclamado, por lo que la sentencia que se pronuncie debe resolver sobre la constitucionalidad de este acto en sí mismo considerado; asimismo, los artículos 76 bis, fracción I, y 156 que expresamente hablan de leyes declaradas inconstitucionales por la jurisprudencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación; y finalmente, el artículo 22, fracción I, conforme al cual una ley puede ser impugnada en amparo como autoaplicativa si desde que entra en vigor ocasiona perjuicios al particular, lo que permite concluir que al no existir en esta hipótesis acto concreto de aplicación de la ley reclamada la declaración de inconstitucionalidad que, en su caso proceda se refiere a la ley en sí misma considerada, con los mismos efectos antes precisados que impiden válidamente su aplicación futura en perjuicio del quejoso. Consecuentemente, los efectos de una sentencia que otorga la protección constitucional al peticionario de garantías en un juicio de amparo contra leyes, de acuerdo con el principio de relatividad, son los de proteger

exclusivamente al quejoso, pero no sólo contra el acto de aplicación con motivo del cual se haya reclamado la ley, si se impugnó como heteroaplicativa, sino también como en las leyes autoaplicativas, la de ampararlo para que esta ley no le sea aplicada validamente al particular en el futuro. Informe de labores de 1989, Primera Parte, Tribunal Pleno, págs. 588-590".

Con ello, claramente se aprecia el alcance y contenido de las sentencias emitidas en los juicios de amparo contra leyes, por lo que, resulta innecesario hacer mayores comentarios al respecto; de tal suerte que, continuemos con el desarrollo de nuestro tema.

CAPÍTULO IV.**"ANÁLISIS JURÍDICO DE LA FRACCIÓN SEGUNDA PÁRRAFO PRIMERO DEL ARTÍCULO 107 CONSTITUCIONAL. PROPUESTA DE REFORMA."**

Existe un número muy importante de documentos, libros y artículos sobre la apasionante materia del control de la constitucionalidad de las normas de aplicación general en relación con la declarativa Erga-Omnes, la cual, lejos de constituir un tema agotado, refleja la preocupación por perfeccionar un sistema que permita lograr lo que Jellinek veía como una simple aspiración a principios del siglo XIX, esto es, la existencia de un orden jurídico constitucional inviolable.⁴²

Sin duda alguna, en la actualidad en la mayor parte de los países, la Constitución es la ley suprema, misma que sirve de fundamento a los demás ordenamientos jurídicos, de los que se desprenden los actos de autoridad dirigidos al gobernado; si la ley suprema pudiera ser violada impunemente, los preceptos constitucionales no pasarían de ser "meras expresiones de buenas intenciones" y no solamente ello, sino también al desaplicar leyes únicamente en beneficio de personas determinadas, se violentaría uno de los principios fundamentales que dan vida a toda Constitución democrática: la igualdad jurídica del gobernado.

Es por ello que en todo régimen constitucional democrático resulta necesario actualizar los instrumentos de defensa contra las posibles violaciones a la Ley Suprema, para impedir que el cumplimiento de la misma quede sujeto a los caprichos del poder.

Por tal motivo, en el presente capítulo expondremos nuestro punto de vista y

⁴² Véase FIX ZAMUDIO Héctor. "*Ensayos sobre el derecho de amparo*". 2ª ed. Ed. Porrúa. -UNAM. México. 1999. pág. 211.

razonamientos en cuanto a la necesidad de incorporar una declaratoria con efectos generales dentro de la justicia constitucional mexicana; ello con el objeto de aportar una solución a la problemática actual del control constitucional que ejerce el juicio de amparo contra leyes y que pueda servir de base para una posible reforma a nuestro Código Supremo.

4.1 CRITERIOS JURÍDICOS EN RELACIÓN CON LA DECLARATIVA ERGA-OMNES DENTRO DE LA JUSTICIA CONSTITUCIONAL MEXICANA.

Una de las propuestas de cambio que se ha venido vislumbrando emprender a corto plazo, es la modificación del principio de relatividad de la sentencia en tratándose de los juicios de amparo contra leyes, demandada desde hace muchos años con muy interesantes argumentos de destacados juristas; sin embargo, dicho principio de relatividad también tiene sus defensores, quienes incluso sostienen que es justamente debido a esta fórmula que se ha salvado el juicio de amparo, por que de otro modo, el Poder Judicial Federal no habría podido resistir las presiones de los otros poderes.

¿Qué es lo que ha motivado la permanencia de la fórmula Otero en forma homogénea dentro del juicio de amparo mexicano?

Al respecto me parece muy oportuno retomar los argumentos principales que se han esgrimido en cada una de las posturas que sostienen o niegan la pertinencia de la declarativa erga omnes, para con ello dar paso a una mejor comprensión de nuestra propuesta de reforma.

Por economía de espacio, únicamente haremos alusión a los razonamientos elementales de la defensa del principio de relatividad, en los siguientes incisos:⁴³

4.1.1 En contra de la eliminación de la fórmula Otero en amparo contra leyes se dice:

a) Un primer criterio argumenta que al dotar de efectos erga omnes a las resoluciones de amparo, el poder legislativo quedaría supeditado al judicial lo cual provocaría un desequilibrio o enfrentamiento de poderes.

En este sentido, consideramos indispensable resaltar en palabras de Héctor Fix, que la intervención de los tribunales en la función de proteger las disposiciones constitucionales contra extralimitaciones de cualquier autoridad incluidas las legislativas, no ha producido los conflictos políticos que se esperaban, sino por el contrario, se ha establecido una corriente de comprensión entre los órganos legislativo y judicial, debido a la labor técnica y equilibradora de los segundos.

Por nuestra parte consideramos que no se trata de una oposición entre órganos del poder, sino una confrontación entre lo previsto en la Constitución y lo realmente actuado por el legislativo; de tal suerte que no es que el poder judicial anule por sí y ante sí un acto de otro poder, es la propia Constitución la que lo hace, imponiéndose de esta forma, la obligación de respetar sus mandamientos.

De igual modo y bajo el argumento señalado en un principio, tampoco sería válido que los jueces anularan los actos del poder ejecutivo con efectos erga-omnes, por que también se estaría violando el principio de división de poderes y creando una potencial situación de enfrentamiento entre los órganos del poder público. Sin

⁴³ Véase en forma complementaria los interesantes comentarios que realiza Miguel Carbonell Sánchez en la página web <http://www.tribunam.gob.mx/biblioteca/miguelcarbonell/htm>

embargo, actualmente muchos países tanto europeos como latinoamericanos desmienten esa postura al otorgar legitimidad a los órganos de justicia constitucional.

b) Un segundo argumento sostiene que la declaración general de inconstitucionalidad, en caso de ser incorporada a nuestro sistema jurídico, podría privar de su vigencia a alguna norma jurídica cuyos resultados aplicativos en la realidad práctica, pueden ser benéficos para la colectividad.

Este argumento también resulta erróneo, toda vez que a nadie beneficia un acto inconstitucional y en todo caso, si el acto inconstitucional es más benéfico que lo establecido por la Constitución, entonces lo que debe modificarse es el Texto Constitucional.

c) Un tercer argumento, es el de manifestar a la Fórmula Otero como una tradición muy importante en nuestro juicio de amparo, ya que le da vida y lo ha hecho mantenerse durante más de 150 años. Este parece ser el argumento que ha prevalecido en el criterio de nuestros legisladores, tal y como más adelante lo veremos.

4.1.2 También existe un sector muy importante de juristas que se pronuncian por la supresión de la citada fórmula, cuando al respecto manifiestan lo siguiente:

a) Al limitarse la eficacia protectora del amparo al gobernado que actúo dentro de un procedimiento, se provoca una importante desigualdad ante la ley, ya que la norma declarada inconstitucional se sigue aplicando a aquellos que no promovieron juicio de garantías.

Con este criterio estamos totalmente de acuerdo en razón de que la relatividad de la sentencia, choca con un principio elemental de todo sistema democrático: la ley

debe tratar a todos por igual evitando situaciones que puedan representar una discriminación de iure entre ellos.

b) De igual modo, en este sentido otro de los problema que implica la fórmula Otero, es la carga añadida al Poder Judicial Federal que repercute directamente en la pronta y expedita administración de justicia, pues se llega al absurdo de tener que seguir impetrando demandas de amparo contra aquellas leyes o disposiciones de aplicación general que ya han sido declaradas inconstitucionales.

c) Un tercer argumento, es que la fórmula Otero sobrepasa la supremacía de la Constitución, ya que se condiciona la superioridad que inviste al Código Fundamental, al hecho de impetrar y ganar una demanda de amparo.

Tal y como lo vimos en puntos anteriores, la supremacía constitucional no puede limitarse a las partes que participaron en un juicio, ya que ésta constituye la expresión de la soberanía de un pueblo y por lo tanto, las normas inconstitucionales deben ser extraídas del ordenamiento jurídico, en beneficio de la totalidad de los gobernados.

Hasta aquí nuestros comentarios sobre este punto, mismos que han puesto de manifiesto las dos corrientes que se contraponen en cuanto a la declarativa erga omnes dentro de la justicia constitucional mexicana, pues en lo subsecuente serán tratados ampliamente, al estructurar nuestra propuesta de reforma.

4.2 ESTUDIO DE CAMPO: APLICACIÓN DE UN CUESTIONARIO EN LA DETECCIÓN DE CONOCIMIENTO, IMPORTANCIA Y ACEPTACIÓN QUE SOBRE LA INCORPORACIÓN DE LA DECLARATIVA ERGA-OMNES SE ATRIBUYE DENTRO DEL JUICIO DE AMPARO CONTRA LEYES EN MÉXICO.

Como ha quedado expuesto a lo largo del cuerpo de esta investigación, dentro de la estructura actual de nuestro juicio constitucional, la aplicación del principio de relatividad de la sentencia dentro del juicio de amparo contra leyes, constituye una violación al principio de igualdad jurídica de las personas, ya que de conformidad con el mismo, un ordenamiento declarado inconstitucional, continúa aplicándose a la generalidad de los gobernados que bajo su mismo supuesto pudieran encontrarse y que por razones de diversa índole no impetraron juicio o no tuvieron éxito en sus planteamientos; con lo cual, evidentemente se transgrede el carácter general de la norma jurídica, desde luego, en perjuicio del gobernado.

Dicha situación es reiteradamente observada, inclusive en aquellos casos donde ya existe una o varias declaraciones por parte del más Alto Tribunal de la Federación, en el sentido de que la ley reclamada es contraria a la Constitución; lo cual trae consigo el retraso en la impartición de justicia, violentando el artículo 17 de nuestro Código Supremo.

En tal orden de ideas, desde un particular punto de vista, consideramos que la declaratoria erga-omnes no ha tenido aceptación dentro de la estructura jurídica mexicana, en base al gran desconocimiento que en materia de justicia constitucional existe, principalmente en el sector correspondiente a los legisladores, los cuales son los encargados de transformar nuestras instituciones jurídicas adaptándolas a las necesidades observadas y siempre en beneficio de la totalidad de los gobernados (al menos en teoría).

Por tal motivo, en el presente apartado y estudio de campo, pondremos de manifiesto el resultado y desde luego su análisis, en la encuesta por nosotros realizada durante los meses de abril, mayo y junio del corriente, para conocer la aceptación y conocimiento que se atribuye, a la declaratoria con efectos generales dentro del juicio de amparo contra leyes en México, en la muestra tomada de cien personas de algunos de los sectores que conforman nuestra realidad jurídica, entre los que consideramos a abogados postulantes, académicos, miembros del Poder Judicial de la Federación, así como algunos integrantes del H. Congreso de la Unión.

Sin mayor preámbulo, realicemos las consideraciones pertinentes, comenzando por la definición de una encuesta.

La encuesta constituye una estrategia de investigación basada en las declaraciones verbales de una población concreta. Puede definirse como: "la aplicación de un procedimiento estandarizado para recabar información (oral o escrita) de una muestra de sujetos. [misma que puede ser representativa de la población de interés]."⁴⁴

En la encuesta, la información se adquiere mediante observación directa, a través de las respuestas proporcionadas por los sujetos encuestados. Posteriormente, las respuestas se agrupan y cuantifican para ser examinadas mediante técnicas analíticas estadísticas.

En este estudio de campo, fijamos como objetivos generales del mismo (desde luego dentro de la muestra elegida de 100 personas), el de conocer la aceptación, importancia e información que se tiene sobre la declaratoria erga-omnes, para ser incorporada a la justicia constitucional mexicana, dentro del juicio de amparo contra leyes; de este modo, estaremos en condiciones de apreciar las razones por las

⁴⁴ CEA D'ANCONA María. "*Metodología cuantitativa*". Ed. Síntesis ideológica. México. 1996. pág.241

cuales dicha declaratoria no ha sido introducida dentro de la Justicia constitucional mexicana.

Por lo que respecta a la metodología empleada, los métodos que utilizamos son estadístico, analítico, inductivo y deductivo, realizando las siguientes etapas:

1.- Recolección.- En esta etapa, recabamos la información sobre el tema de nuestro interés, a partir de la aplicación del cuestionario diseñado en la muestra elegida, comenzando por el sector de legisladores de la LVIII legislatura, en los meses de abril y mayo del corriente año. Posteriormente, dicho cuestionario fue aplicado a postulantes, miembros del Poder judicial de la Federación y Académicos, en el mes de junio.

La conformación del número de encuestados en términos de las variables, para una mejor comprensión la presentamos de la siguiente forma:

Sector a) <u>Postulantes</u> (materia en que se desempeñan)	Sector b) <u>Académicos</u> (materia que imparten)	Sector c) <u>Legisladores</u> (partido de procedencia)	Sector d) <u>Miembros del Poder Judicial Federal</u> (cargo que desempeñan)
Materia penal: 2	Materia penal:5	PRI: 13	Jueces de Distrito:2
Materia Civil: 4	Materia civil:9	PAN: 12	
Materia Administrativa: 4	Materia Administrativa: 16	PRD: 3	Magistrados de Tribunal Colegiado de Circuito: 28
		PVEM:1	
		PT: 1	

2.- Recuento.- En esta etapa, la información recabada fue sometida a revisión, clasificación y cómputo numérico.

3.- Presentación.- En esta etapa elaboramos los cuadros y los gráficos que permiten una inspección precisa y rápida de los datos.

4.- Análisis.- En esta etapa, mediante el uso de tablas específicamente diseñadas, analizamos los resultados obtenidos en el estudio de campo.

Las variables tomadas en consideración tal y como ha quedado señalado, fueron la actividad principal desempeñada por los sujetos de nuestra muestra, a la que dividimos en abogados postulantes, académicos, miembros del Poder Judicial de la Federación o legisladores; lo cual nos permitió realizar un análisis con mayor claridad, sobre la opinión existente en estos sectores.

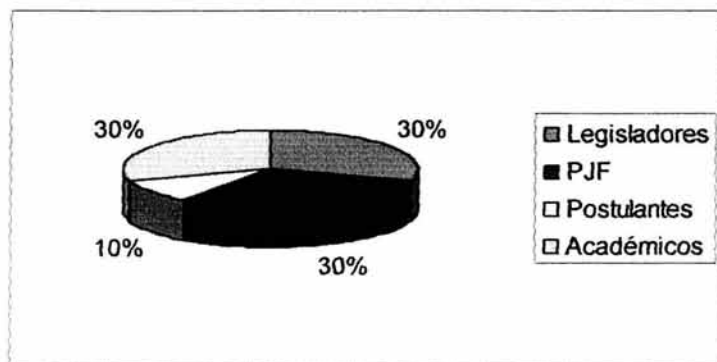
El instrumento aplicado (cuestionario), fue formulado en forma mixta, incluyendo preguntas cerradas y abiertas, por considerarlas de mayor pertinencia para nuestros fines, pero siempre relacionadas con el tema total de nuestra investigación; así mismo es importante señalar que a la fecha no se encuentra validado, toda vez que es utilizado para la realización de una investigación con fines académicos de obtención de grado. Dicho instrumento es presentado como anexo en el cuerpo de ésta investigación, por lo que puede consultarse al final de la misma.

Ahora bien, pasemos al análisis de los resultados aportados por nuestra encuesta.

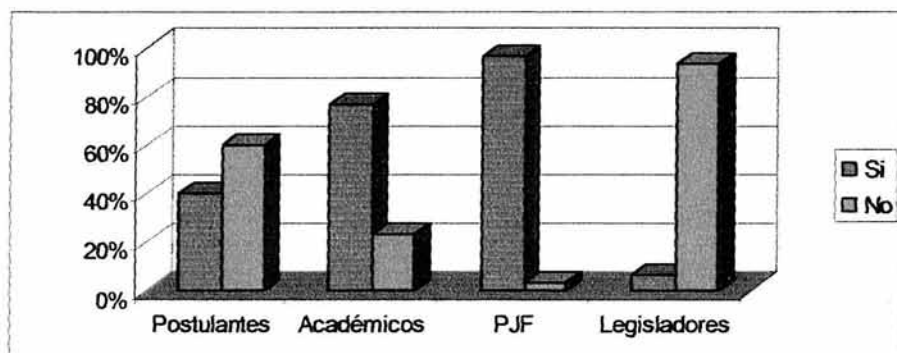
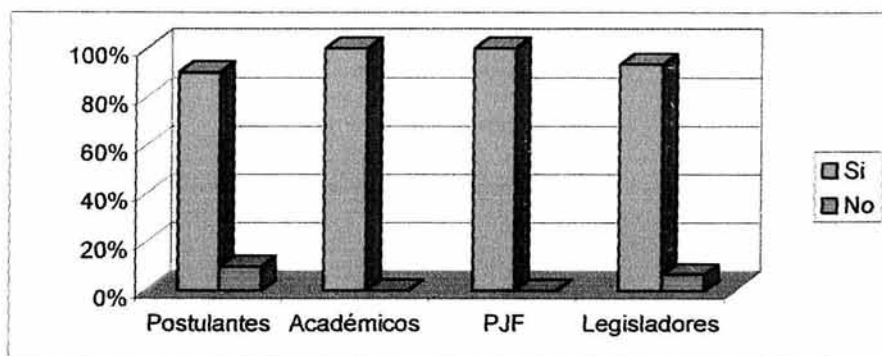
4.2.2 ANÁLISIS DE RESULTADOS

Los resultados obtenidos mediante la aplicación del cuestionario, son los que a continuación se presentan:

Gráfica 1. Población en la que fue aplicada la encuesta. Se muestra el porcentaje correspondiente a cada uno de los sectores que fueron tomados en consideración para la realización de la investigación de campo.



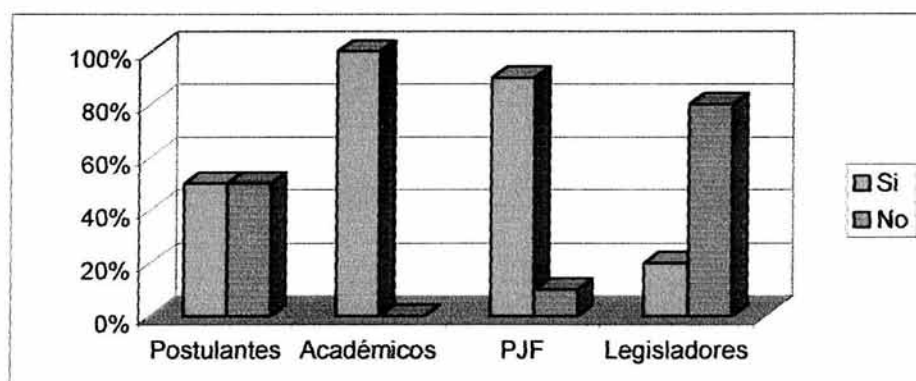
Como podemos apreciar del contenido de nuestra primer gráfica, en la realización de la investigación de campo, se tomaron en consideración un total de cien personas de las cuales, 30 corresponden al sector de Legisladores, 30 a miembros del Poder Judicial de la Federación, 10 a Abogados Postulantes y 30 Académicos. En la gráficas que a continuación se presentan, conoceremos las cifras correspondientes al criterio observado en los distintos sectores de nuestra muestra, en relación con cada una de las preguntas formuladas en nuestro cuestionario.

Gráfica 2. Pregunta número 1.- ¿Sabe qué es la Justicia Constitucional?**Gráfica 3. Pregunta número 2.- ¿Sabe qué es la Declarativa Erga-Omnes o de efectos generales de la sentencia?**

Por lo que respecta a nuestras dos primeras preguntas, las comentamos en conjunto, toda vez que son inductivas al motivo de nuestra inquietud jurídica; lo cual no quiere decir que sean menos importantes, en razón de que a partir de un adecuado conocimiento de la justicia constitucional, es permisible comprender las razones de pertinencia sobre la incorporación de la declarativa con efectos generales, dentro del sistema actual del amparo contra leyes en México.

Así, podemos observar un elevado desconocimiento en el sector de legisladores, con un 93.33% que respondieron NO a la pregunta número 1; situación que nos parece criticable, en razón de ser éstos los transformadores de nuestras instituciones jurídicas y por ende los obligados a tener un amplio conocimiento sobre una de las materias que conforman la postergada (desde hace varias legislaturas), reforma a la Ley de Amparo.

Gráfica 4. Pregunta número 3. ¿Considera usted que es importante la incorporación de una declarativa Erga-Omnes dentro del Amparo contra Leyes en México?

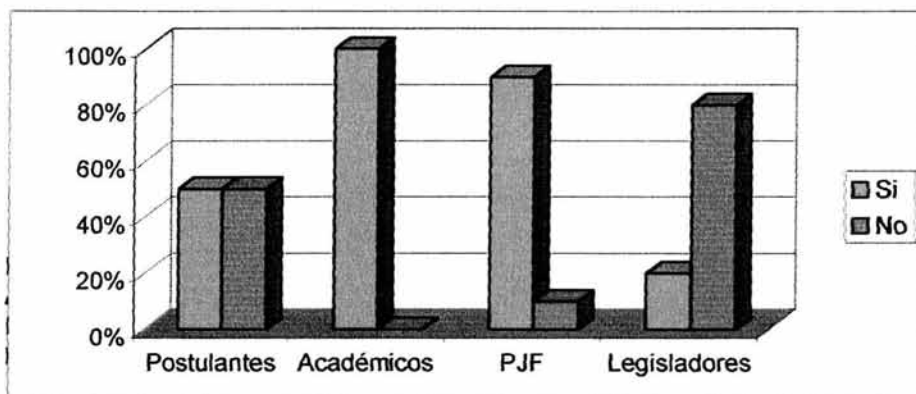


En esta tercer pregunta, el sector de los Académicos observa unanimidad en cuanto a la importancia que reviste, incorporar una declarativa con efectos generales en amparo contra leyes, lo cual no nos parece extraño, ya que la razón fundamental obedece a la igualdad del gobernado ante la ley y a la preservación de la supremacía que inviste a nuestra Carta Magna. Dicha criterio no es ajeno a nosotros (con el cual abiertamente nos unimos), en atención de que el sector de los académicos es uno de los principales estudiosos del derecho y del dinamismo que lo caracteriza.

En segundo lugar se encuentran los funcionarios del Poder Judicial de la Federación con un 90% que los caracteriza por estar en contacto cotidiano con la justicia constitucional en la impartición de justicia, y en ellos al igual que en el sector anterior prevalece una razón de igualdad jurídica del gobernado.

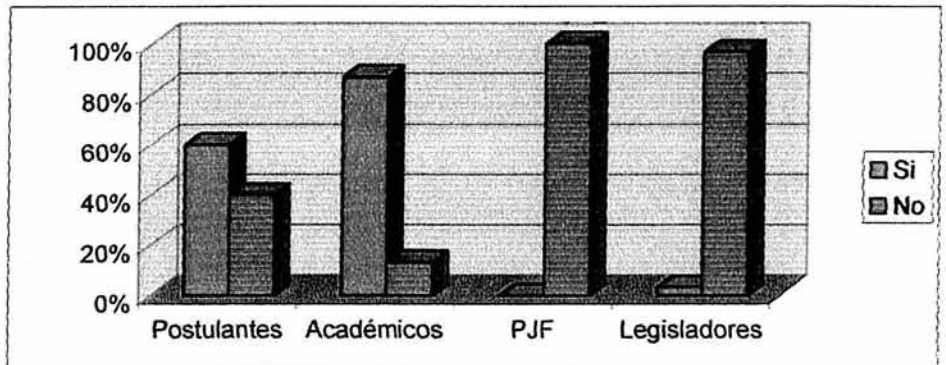
En último lugar aparece el sector de Legisladores con un 20% que considera importante la adopción de ésta medida y un 80% en contra; ello en razón de estimar de mayor importancia "la reforma integral del Estado".

Gráfica 5. Pregunta número 4. ¿Considera que la adopción de ésta medida contribuye al trato igualitario del gobernado ante la ley?



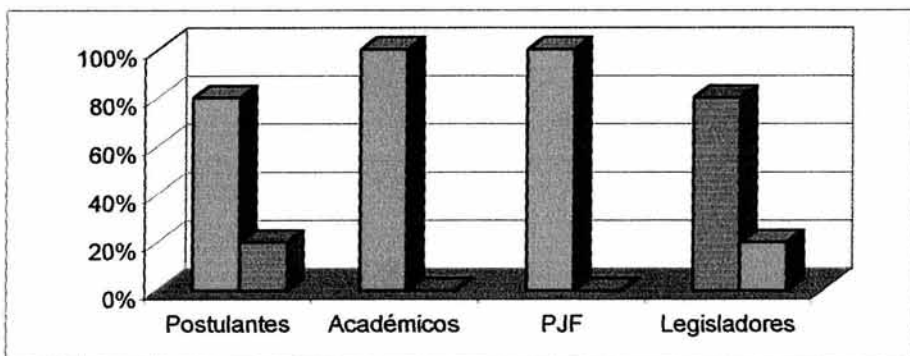
La cuarta pregunta muestra resultados evidentes en los sectores de Postulantes, Académicos y funcionarios del Poder Judicial de la Federación, no así en el de Legisladores; ello insistimos, motivado por el gran desconocimiento que sobre el tema se tiene.

Gráfica 6. Pregunta número 5. ¿Considera que la declarativa Erga-Omnes debe verificarse desde el momento en que se declare la inconstitucionalidad de la norma sin necesidad de establecer jurisprudencia?



Esta pregunta nos parece de las más importantes, toda vez que dentro de la justicia constitucional en el mundo, la declarativa Erga-Omnes se produce desde el momento en que se declara la inconstitucionalidad de la norma, sin requerir resoluciones posteriores. En opinión de nuestros encuestados, el 96.66% de Legisladores y el 100% de los miembros del Poder Judicial de la Federación, consideran necesario el establecimiento de jurisprudencia, en atención a la razón fundamental de manipulación de carácter político y sentencias poco razonadas por parte de la Suprema Corte; criterio con el cual no coincidimos y en apartado posterior ha de quedar de manifiesto, con lo cual, de momento nos reservamos nuestros comentarios sobre este aspecto.

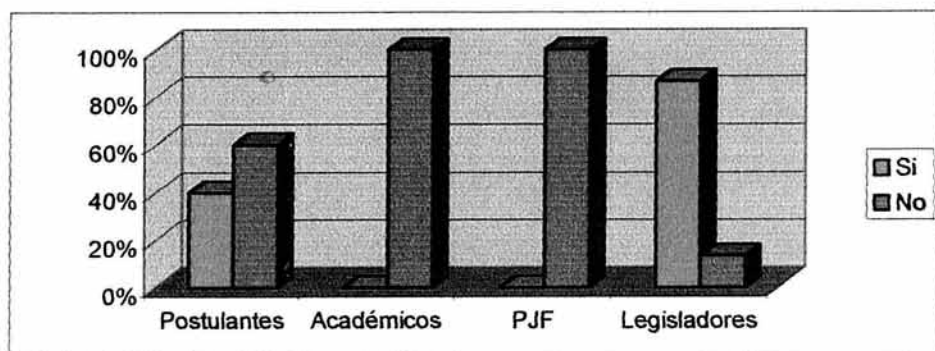
Gráfica 7. Pregunta número 6. ¿Cuál cree usted debe ser el efecto jurídico de ésta declaración?



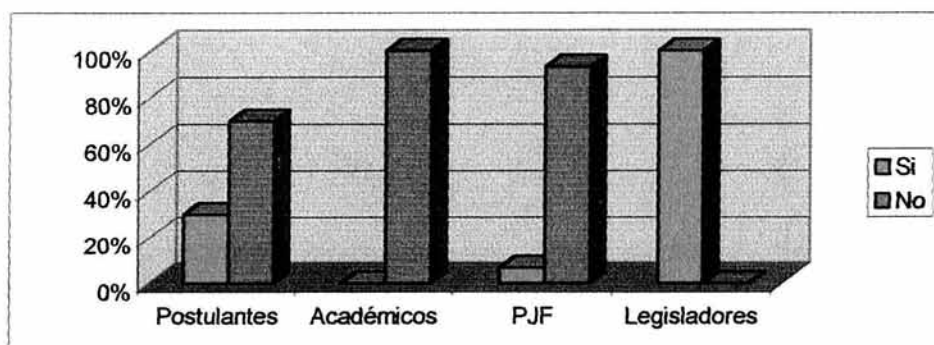
En la gráfica, el color rosa corresponde a la respuesta marcada con el inciso a) esto es, la NO aplicación de la norma con la consecuente obligación del legislador a crear una nueva, y el color azul, representa el porcentaje de la respuesta correspondiente al inciso b) que implica la DEROGACIÓN de la norma.

Como es de observarse, debido al desconocimiento existente en el sector de legisladores, es por lo que encontramos una marcada incidencia en la respuesta del inciso b).

Gráfica 8. Pregunta número 7.- ¿Considera que esta declaración Erga-Omnes debe producir efectos retroactivos respecto de los asuntos resueltos con anterioridad a la declarativa de inconstitucionalidad de la norma?



Gráfica 9. Pregunta número 8.-¿Considera que esta declaración traería consigo una invasión de funciones dentro del sistema de división de poderes en México?



La pregunta anterior se encuentra directamente relacionada con nuestras preguntas 6, 7 y resulta muy interesante conocer el criterio de nuestros sectores, toda vez que la incidencia de considerar que la incorporación de la declarativa Erga-Omnes, traería consigo una invasión de funciones dentro del sistema de División de

Poderes en nuestro país, resulta verdaderamente alarmante y obedece principalmente a una causa de desconocimiento o conocimiento superficial del tema, ya que como recordaremos, la declaración de inconstitucionalidad, invalidez e inaplicabilidad con efectos generales de una determinada disposición por parte de la Suprema Corte de Justicia, no constituye un acto de anulación por sí y ante sí de otro poder; es la propia Constitución la que lo verifica, imponiéndose de ésta forma la obligación de respetar sus mandamientos, trayendo consigo no sólo la igualdad jurídica del gobernado, sino la elaboración de leyes más justas y razonadas, al encontrar en otro poder un freno efectivo a la actividad poco razonada que pudiese desarrollarse por parte de los otros poderes.

Encontramos un criterio discrepante con el nuestro, en el sector de Legisladores con un 86.66% que sostiene, que al incorporar una declarativa Erga-Omnes se estaría transgrediendo el principio de separación de poderes; cifra que nos permite afirmar, que una de las razones fundamentales que a la fecha han impedido se lleve a cabo la reforma a nuestro juicio constitucional, es precisamente el desconocimiento existente entre nuestros legisladores y la poca importancia que le atribuyen a esta modificación al Texto Constitucional.

Por nuestra parte consideramos imprescindible e improrrogable la adopción de esta medida dentro de la justicia constitucional mexicana, por las razones que en lo subsecuente quedarán plasmadas en nuestra propuesta de reforma; sin embargo, nos adelantamos un poco estableciendo, que sólo con el recto e imparcial criterio de nuestros legisladores, será posible la concretización de la misma.

En este sentido, no queremos restar mérito al trabajo desarrollado por nuestros legisladores, toda vez que el pasado 27 de marzo del año en curso, los diputados de la LVIII legislatura pertenecientes a la Comisión de Justicia y Derechos Humanos, presentaron una iniciativa por virtud de la cual, se pretende la modificación

al artículo 77 de la Ley de Amparo, en el sentido de incorporar una figura nueva denominada "amparo adhesivo".

La iniciativa propone que todas las partes en un procedimiento promuevan la demanda de amparo en una misma temporalidad, esto es, dentro del plazo que establezca la ley para tal efecto. Así por ejemplo, si la parte actora obtiene una sentencia favorable y la demandada la impugna por vía de amparo, la primera si estima que la sentencia que le fue favorable debe ser fortalecida en sus consideraciones o pretende impugnar algún resolutivo que le para perjuicio, deberá promover demanda de amparo en forma adhesiva a la que presente su contraparte, bajo pena de preclusión en caso de no realizarse de este modo.

Tal iniciativa trae consigo la ventaja de aminorar la carga de trabajo del órgano de amparo, al evitar la tramitación de amparos sucesivos respecto de un mismo acto.

Ello viene a constituir sin lugar a dudas un paso dentro del proceso de transformación de nuestro juicio de garantías, en beneficio de la expedites en la impartición de justicia y por supuesto, del gobernado.

Ahora bien, cada uno de los sectores arrojaron datos distintos e interesantes en cuanto al criterio adoptado por ellos; motivo por el cual, decidimos atribuir igual número de elementos a cada uno de los mismos, con excepción del correspondiente a abogados postulantes y en ello en razón de ser un sector conocido por nosotros desde hace algunos años, lo que nos autoriza a sostener su notoria indiferencia sobre el particular que nos ocupa.

Finalmente, debemos considerar que la realización de la investigación de campo cumplió con los objetivos establecidos para la misma y realmente fue muy enriquecedor el conocer el criterio jurídico de los distintos sectores de nuestra

muestra, pues consideramos fundamental en todo trabajo, un acercamiento a la realidad que permita realizar investigaciones útiles a la sociedad y al ordenamiento jurídico; de lo contrario, estaríamos en peligro de ser víctimas de la obsolescencia en el mejor de los casos, o de la inutilidad en el peor.

4.3 ANÁLISIS JURÍDICO DEL PRINCIPIO DE RELATIVIDAD DE LA SENTENCIA DENTRO DEL JUICIO DE AMPARO CONTRA LEYES. PROPUESTA DE REFORMA.

A través del desarrollo de la presente investigación que llega a su último punto, nos hemos venido refiriendo a diversos aspectos del juicio de amparo contra leyes, en relación con sus componentes orgánicos, y el estudio comparativo respecto de otras instituciones que revisten la misma naturaleza dentro de la justicia constitucional en el mundo.

Ahora bien, en el presente apartado, realizaremos concretamente el análisis de la fracción II párrafo I, del artículo 107 constitucional, motivo de nuestra inquietud jurídica, para de este modo plantear nuestra propuesta de reforma y perspectiva de aplicación en la República Mexicana.

Tal y como ha sido explicado, en la Constitución Yucateca de 1840, elaborada bajo la inspiración de Manuel Crescencio Rejón, nace a la luz del sistema constitucional mexicano el juicio de amparo a nivel estatal, inspirado seguramente, en el libro que adquiere denominado "La democracia en América" de Alexis de Tocqueville,⁴⁵ donde se explicaban los casos de inconstitucionalidad de las leyes y defensa de los derechos individuales.

⁴⁵ Véase en forma complementaria TOCQUEVILLE Alexis. "*La Democracia en América*" 3ª reimp. Ed. Fondo de Cultura Económica. México. 1978.

Dicha obra influye en el pensamiento de Rejón y con ella, la creación del artículo 53 del citado Texto Constitucional, donde aparece por vez primera la relatividad de las sentencias, al disponerse: "Corresponde a la Suprema Corte de Justicia: 1º. Amparar en el goce de sus derechos a los que le pidan su protección, contra las leyes y decretos de la legislatura que sean contrarios a la Constitución o contra las providencias del gobernador o Ejecutivo, cuando en ellos se hubiese infringido el Código Fundamental o las leyes limitándose en ambos casos a reparar el agravio en la parte que ésta o la Constitución hubiesen sido violadas."

Como puede apreciarse, Crescencio Rejón estableció un sistema de control de tipo jurisdiccional mediante el cual, la Suprema Corte de Justicia del Estado, podía amparar en el goce de sus derechos a los particulares, contra actos del poder legislativo o providencias del poder ejecutivo, cuando estos fueran contrarios a la Constitución. De igual modo, estableció con precisión que la sentencia que se dictare, tendría los efectos relativos.

Algún tiempo después, Mariano Otero destaca en la vida nacional con su participación en la creación del Acta de Reformas, en cuyo espíritu y preocupación fundamental sobresale el libre ejercicio de los derechos del ciudadano, indispensables para consolidar una sociedad civil suficientemente fuerte y sustentar una democracia representativa, en atención a la determinación de normas constitucionales que garantizaran la efectividad del derecho al sufragio y desde luego, la estabilidad de la Federación.

Al respecto se pronunciaba diciendo: "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 reestablecimiento 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 el solo

conveniente... Un escritor profundo ha observado que la amplitud y respetabilidad 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 á grande altura el Poder Judicial de la Federación, dándole el derecho de proteger á 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 ó del Legislativo, ya de los Estados o de la Unión.⁴⁶

Para él, dos eran los elementos que debían estar protegidos con pleno equilibrio: la función del Estado en sus actuaciones locales y federales y la libertad y seguridad del individuo frente a dichos actos.

En el juicio de amparo (donde encuentra la mejor manera de cumplir con su objetivo), plantea una concepción revolucionaria en su momento, ya que no sólo incorpora a dicha protección la privación de la libertad física del individuo, sino que incluye toda la esfera de derechos garantizados al hombre y al ciudadano, protegiendo así mismo a los Estados y a la Federación de la invasión de competencias; con lo cual se convierte ante los ojos de la historia como un garante del sistema de gobierno federalista.

Sin embargo, limita el alcance de las sentencias emitidas en el juicio de amparo, al otorgarles efectos sólo respecto de las partes. De este modo, en el artículo 25 del Acta de Reformas, sancionada el 18 de mayo de 1847, se establecía que: "Los Tribunales de la Federación ampararan a cualquier habitante de la República en el ejercicio y conservación de los derechos que le concedan ésta Constitución y las leyes constitucionales, contra todo ataque de los poderes Legislativo y Ejecutivo, ya de la Federación, ya de los Estados; limitándose dichos

⁴⁶ OTERO Mariano. *"Recopilación, selección, comentarios y estudios preliminar de Jesús Reyes Heróles"* t.I Ed. Porrúa. México. 1967.

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.”

Como es de observarse, el citado artículo 25, ordena que dentro del proceso de amparo se otorgaría la protección constitucional a un individuo, limitándose los tribunales a impartir dicha protección en el caso particular sobre el que versara el proceso, sin hacer ninguna declaración respecto de la ley o acto que la motivare; lo cual tiempo después, asume el nombre de “principio de relatividad”.

Esta declaración, resultaba perfectamente coherente con el hecho de que Otero propuso dos sistemas para atacar la inconstitucionalidad de las leyes: uno a instancia de órganos oficiales, para obtener la nulidad o invalidez de las leyes apreciadas como inconstitucionales, y un segundo por vía de acción reconocida a los individuos particulares, los cuales podían atacar lo mismo las leyes que los actos contrarios a la Constitución, por el perjuicio directo que les representara.

Sin embargo, en el sistema planteado por Otero (quien reiteramos se ve influenciado por el precedente de Rejón y ambos a su vez por Alexis de Tocqueville), claramente se aprecia la falta de reflexión respecto al hecho de no considerar que un acto legislativo tiene una substancial diferencia respecto de los actos del Ejecutivo o Judicial, en razón de que la ley es general, abstracta e impersonal, a diferencia de los actos administrativos y judiciales que son concretos y particulares. Por ello decimos que no existe esa reflexión en relación con la razón por la cual el principio de relatividad se atribuye tanto a leyes como a actos del ejecutivo o judicial indistintamente, por que parece no advertirse la anterior diferencia a la que hemos aludido.

En este sentido, no queremos restar mérito al trabajo de Otero, toda vez que a su criterio no escapa el hecho de que había casos en que la ley debía ser invalidada o anulada, y otros en los cuales sólo debía ser desaplicada a favor del demandante de

amparo. Con dicho criterio coincidimos y dentro de la propuesta de reforma veremos el porqué.

Con el Constituyente de 1856-1857, se reserva al juicio de amparo, el conocer de toda controversia que surgiera, por leyes o actos de cualquier autoridad que fuesen violatorios de garantías, o por leyes o actos de la autoridad federal que vulneraran o restringieran la soberanía de los Estados y por leyes o actos de las autoridades de estos que invadieran la esfera de la autoridad federal; se excluyeron las demás controversias en materia federal, para que de ellas conociese el mismo poder Judicial de la Federación y limitando también el alcance de las sentencias pronunciadas.

Con ello, se resuelve suprimir el procedimiento para anular las leyes inconstitucionales, ya que dicho procedimiento vendría a ser "una declaración de guerra de potencia a potencia", agregando que al suprimirse tal, quedaría tan solo un juicio pacífico y tranquilo que evitaría "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."

Como es de observarse, hasta este momento el argumento en contra del procedimiento de anulación de las leyes inconstitucionales, no se funda en el examen de la naturaleza de las leyes o de los actos de las autoridades, sino simplemente en una razón política que evitaría enfrentamientos entre los diversos poderes, motivando con ello el mal funcionamiento del sistema federal.

De este modo, los artículos 101 y 102 de la Constitución Política de 1857, quedaron redactados en los siguientes términos:

"Art.101.Los Tribunales de la Federación resolverán toda controversia que se suscite: I. Por leyes o actos de cualquier autoridad que viole 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 invada la esfera de la autoridad federal.”

“Art. 102. Todos los juicios de que habla el artículo anterior, se seguirán a petición de la autoridad 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 de la ley o acto que la motivare.”

Finalmente, la Constitución Política de 1917 que a la fecha se encuentra vigente en la República Mexicana, 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 extraordinaria en los casos de amparo y ordinaria en los demás, en éstos, sólo cuando se controvierten cuestiones meramente legales en materia federal; conservando el mismo alcance limitado en las sentencias pronunciadas en los juicios de amparo. En consecución de ideas, en los artículos relativos se dispone:

“Art.103 Los Tribunales de la Federación, resolverán toda controversia que se suscite: I. Por leyes o actos de la autoridad que violen las garantías individuales II. Por leyes o actos de la autoridad federal que vulneren o restrinjan la soberanía de los Estados o del Distrito Federal III. Por leyes o actos de las autoridades de estos, que invadan la esfera de la autoridad federal.”

“Art. 107 Todas las controversias de que habla el artículo 103 se sujetarán a los procedimientos y formas del orden jurídico que determine la ley, de acuerdo a las bases siguientes: (a continuación se transcribe sólo la característica del juicio de amparo que nos ocupa)

II. la sentencia será siempre tal que sólo se ocupe de individuos particulares, limitándose 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 igual modo, la Ley de Amparo al reglamentar este dispositivo constitucional consignó lo siguiente en 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 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 motive.”

En relación con el alcance de las sentencias, cabe hacer un señalamiento en cuanto a los dos modelos clásicos de control de la constitucionalidad de las leyes; uno conocido como control difuso o sistema norteamericano, cuyo ejemplo típico lo encontramos en el sistema estadounidense, en donde la cuestión de inconstitucionalidad se plantea por vía de excepción y la declaratoria de inconstitucionalidad no tiene mayor efecto que el de evitar la aplicación del acto inconstitucional con efectos “Inter.-partes”, y el otro conocido como control concentrado o sistema austriaco, en donde la cuestión de inconstitucionalidad se plantea por vía de acción en contra de la ley misma, de modo que la declaratoria produce efectos “erga omnes”, impidiendo se aplique en el futuro a cualquier persona e inclusive, en algunos sistemas, produce efectos ex -tunc lo cual significa que los efectos de nulidad se retrotraen, al momento de la promulgación de la norma.

En el caso del amparo mexicano, encontramos características que no corresponden específicamente a cada uno de los modelos señalados anteriormente, lo cual ha generado discrepancias dentro de la doctrina para llegar a considerar nuestro juicio constitucional dentro de uno u otro sistema; sin embargo, por nuestra parte nos atrevemos a sostener que estamos en presencia de un sistema híbrido o mixto, que adopta determinados rasgos de cada uno de los modelos de control

constitucional, ya que por una parte, dicho control es encomendado en forma exclusiva al Poder Judicial Federal y muy específicamente a la Suprema Corte de Justicia de la Nación, y por otra, de conformidad con el artículo 135 de nuestra Ley Suprema, también se contempla para el caso de los jueces del fuero común, la obligación del vigilar por la constitucionalidad de sus resoluciones, al optar por la no aplicación de una ley estimada contraria a nuestra Carta Magna. De igual modo, este tipo de juicios solo es procedente en vía de acción y los efectos de la sentencia, sólo se otorgan respecto del quejoso impetrante del juicio de garantías.

En relación con este punto, que a la fecha resulta polémico inclusive dentro de la maestría en derecho, debemos señalar que en una primera etapa, la Suprema Corte de Justicia de la Nación, estimó que los efectos de las sentencias eran distintos según se impugnara la ley por su sola entrada en vigor o cuando se le reclamara con motivo de un primer acto de aplicación, ya que en el primer supuesto la sentencia impediría aplicar la ley al quejoso en cualquier acto futuro, mientras que en la segunda hipótesis sólo lo protegería para el caso que había dado lugar a la queja, pero no en contra de actos posteriores. Al respecto se sostenía lo siguiente:

"Tratándose de la inconstitucionalidad de leyes, no basta que un solo quejoso promueva dos o más juicios de amparo contra las mismas autoridades, por idéntico acto legislativo y que la sentencia que sobre el particular se dicte se encuentre pendiente de resolución para que se surtan los efectos a que se contraen la causa del sobreseimiento prevista por el artículo 73 fracción III de la Ley reglamentaria del juicio constitucional; pues para ellos se requiere demostrar, además de que los actos concretos de aplicación impugnados en ambas oportunidades, coincidan en todas sus partes, y de no ser así, debe desestimarse la causa de improcedencia alegada y entrar al estudio de las cuestiones de fondo propuestas en la demanda. Esta conclusión no es impensada; antes bien, tiene su raíz misma en la correcta exégesis del artículo 76 de la Ley de la materia, ya que siendo los efectos del amparo limitados al caso concreto sobre el que versa la queja, es inconcuso que el beneficiado con un fallo en el que se ha declarado la inconstitucionalidad de una ley, no podría invocar tal eventualidad cada vez que se produjera un nuevo y distinto acto concreto de aplicación de la misma; pues de admitirlo sería tanto como aceptar que, en tales hipótesis, las sentencias que dictan los jueces de distrito tiene efectos generales, así sea en relación con un solo individuo, lo que resultaría contrario al

texto del espíritu del expresado numeral. (Amparo en Revisión 6731/68. Promovido por Lechería Guadalajara S.A. 6 de mayo de 1975)”

Es importante resaltar la distinción entre las sentencias dictadas por los Jueces de Distrito de la de los Tribunales Colegiados de Circuito, respecto del amparo contra leyes, toda vez que en el primer caso, deben señalarse la ley reclamada y las autoridades responsables de su expedición y promulgación, mientras que en el segundo, no se reclama la ley misma y en consecuencia tampoco las autoridades responsables de su expedición y promulgación; ello conduce a precisar que cada uno de estos fallos reviste matices distintos. Veamos algunas consideraciones:

En el artículo 158 párrafo tercero de la Ley Reglamentaria del Juicio de Garantías, se establece que: “Art. 158. P.III Cuando dentro de un juicio surjan cuestiones, que no sean de imposible reparación, sobre constitucionalidad de leyes, tratados internacionales, reglamentos, sólo podrán hacerse valer en el amparo directo que proceda en contra de la sentencia definitiva, laudo o resolución que ponga fin al juicio.”

Pues bien, del contenido del artículo transcrito, el caso especial sobre el que versa la queja en un juicio de amparo directo, implica que el pronunciamiento sólo tienen efectos respecto de la misma sentencia, laudo o resolución definitiva que se reclame; de tal suerte que aunque se reclame de inconstitucional la ley, tratado o cualquier otra disposición de aplicación general y el Tribunal Colegiado considere fundados los conceptos de violación, la protección otorgada sólo se limitará a nulificar el acto de aplicación impugnado, precisamente por estar apoyado en normas que se consideran contrarias al orden constitucional.

De tal suerte que, al carecer el Tribunal Colegiado de competencia para declarar la inconstitucionalidad de una ley, debe considerarse que cuando el quejoso sea nuevamente sujeto de aplicación de la ley que anteriormente fuera considerada

inconstitucional, debe solicitar nuevamente la protección de la justicia federal en contra del nuevo acto de aplicación, por que, si bien es cierto que en el primer juicio se le protegió contra una resolución similar por estimarse inconstitucional, también lo es, que esa protección no comprendía la ley sino exclusivamente el acto de aplicación.

Ahora bien, en el caso del amparo indirecto contra leyes, la sentencia de amparo afecta la ley enjuiciada, siendo determinante de sus efectos el principio de relatividad contemplado en la fracción II párrafo primero del artículo 107 constitucional y concomitantemente el artículo 76 de la Ley de Amparo, acerca de que la sentencia sólo se ocupará de amparar y proteger al impetrante de la demanda de garantías, sin que la declaración de inconstitucionalidad beneficie a todo gobernado que bajo el supuesto de la misma ley inconstitucional pudiese encontrarse.

De esta manera, dichos preceptos permiten que el Juez de Distrito haga pronunciamiento sobre la ley misma, siempre y cuando el amparo concedido se limite al quejoso, ya que lo único que no puede hacer de conformidad con el mandato constitucional y legal es una declaración general de inconstitucionalidad. El efecto inmediato de la sentencia protectora contra una ley es nulificar su eficacia jurídica en relación con el quejoso, sin que la ley pierda sus características de generalidad y obligatoriedad; lo cual evidentemente se traduce en una violación al principio de igualdad jurídica de las personas.

Ahora bien, en líneas anteriores quedó precisado, que no sólo las autoridades responsables están obligadas a cumplir con las ejecutorias de amparo, sino cualquier otra que por sus funciones tenga que intervenir en la ejecución de ese fallo. Así lo establece el siguiente criterio adoptado por el más Alto Tribunal de nuestro país:

“EJECUCIÓN DE SENTENCIAS DE AMPARO. A ELLAS ESTÁN OBLIGADAS TODAS LAS AUTORIDADES, AÚN CUANDO NO HAYAN INTERVENIDO EN EL AMPARO. *Las ejecutorias de amparo deben ser inmediatamente cumplidas por toda autoridad que tenga conocimiento de ellas y que, por razón de sus funciones, deba intervenir en su ejecución, pues atenta la parte final del primer párrafo del artículo 10 de la Ley Orgánica de los artículos 103 y 107 de la Constitución Federal, no solamente la autoridad que haya figurado con el carácter de responsable en el juicio de garantías está obligada a cumplir la sentencia de amparo, sino cualquiera otra autoridad que, por sus funciones, tenga que intervenir en la ejecución de este fallo. (Jurisprudencia 137 Octava Parte. Compilación de 1985)”*

Como quedó debidamente establecido en el cuerpo de esta investigación, dentro del juicio de amparo contra leyes, el Congreso de la Unión y el Poder Ejecutivo federal, estatal y municipal, tienen el carácter de autoridades responsables, por que es la constitucionalidad de la ley (resaltando que hemos manejado el término de amparo contra leyes, en el sentido no sólo de la ley, sino también de todas aquellas disposiciones de aplicación general) expedida por éstos, lo que se está controvirtiendo. En consecuencia, si la ley constituye en sí misma el acto reclamado, la sentencia que se pronuncie debe resolver sobre la constitucionalidad de la misma; lo que implica que, si se concede la protección de la justicia federal al quejoso, ya no deberá volvérselo a aplicar la ley respectiva por que ya está amparado contra ella, bajo pena de que dicha aplicación implique violación a la sentencia por parte de la autoridad que la aplica.

Hasta aquí mis comentarios en este aspecto, por que estimo ha quedado explicado en puntos anteriores.

A partir de la comprensión del amparo contra leyes mexicano, surge en nosotros la necesidad de establecer un análisis respecto de otras instituciones que revisten similares características dentro de la justicia constitucional en Europa e Iberoamérica, con lo cual se realizó el análisis de sistemas que tienen rasgos apegados a los dos modelos clásicos de control de la constitucionalidad de las leyes;

a través de los cuales nos fue posible ampliar nuestra visión sobre los instrumentos de tutela constitucional, permitiéndonos encuadrar la situación actual del amparo contra leyes en México, respecto de la justicia constitucional en el mundo.

En términos generales, la reflexión a que llegamos es la siguiente:

Para poder realizar una propuesta de reforma trascendental en nuestro amparo contra leyes, es necesario retrotraernos al pensamiento fundamental de Mariano Otero (previamente enunciado), para poder entender el porqué de la inserción de la relatividad de los efectos otorgados por las sentencias en todo tipo de amparo.

Otero, quien concibió la anulación de las leyes inconstitucionales como su mera desaplicación concreta respecto de un particular quejoso, que de ser fundada sólo beneficiaría a él, excluyendo por consecuencia, a todo gobernado afectado por la ley declarada inconstitucional, partió del razonamiento de "no enfrentamiento de poderes" ni de "interferencia o subordinación de un poder a otro".

Tal pensamiento, se produce a mediados del siglo XIX donde, prevalecía un estado general de desorden social y político, por lo que, en aquél momento histórico resultó válido; sin embargo, al cambiar las circunstancias socio-políticas y al adquirir "estabilidad" la nación mexicana luego de promulgada la Constitución Política de 1917, debió modificarse dicho principio al hacer extensiva la protección constitucional a todo gobernado. Sin embargo, tal dispositivo no se modificó por ser adoptados los mismos razonamientos que en su antecesora de 1857.

A pesar de ello, dentro de la moderna justicia constitucional y en atención a la situación jurídica actual, debe reflexionarse que en realidad no se están planteando posiciones jerárquicas o de superioridad de un poder sobre otro, sino tan sólo reafirmando un principio supremo que coloca a la Constitución de todo Estado

democrático, por encima de los poderes que su propio texto reconoce. Con lo cual, se establece la supremacía constitucional y se erige al Poder Judicial Federal como custodio, como el encargado de vigilar la correcta interpretación de la Norma Suprema, contra las posibles o flagrantes transgresiones motivados por los actos emanados del poder público, desde luego, en detrimento del gobernado.

Esta supremacía, debe aclararse, no es de un poder sobre otro, sino del ideal de un pueblo plasmado en su Constitución misma por sobre todos los poderes, de los cuales, uno de ellos debe tener la facultad exclusiva de mantenerse alerta para impedir cualquier tipo de abuso, que sobre el Código Fundamental llegase a perpetrarse.

En consecuencia, coincido con todos aquellos estudiosos del derecho cuando sostienen que todas "las objeciones que se formulan contra la plasmación de un litigio constitucional que permita la anulación de leyes que se oponen a lo establecido en la Ley Suprema, entre nosotros parece más una obcecación debida a una posición tradicionalista, que un fundamento atendible a la vista de los modernos desarrollos del derecho procesal constitucional."⁴⁷

Ello es comprensible, si partimos del razonamiento de que una de las diferencias esenciales entre una norma consagrada por la Constitución y cualquier otro acto de autoridad (llámese ley) , consiste en que la primera es una regla del más alto nivel jurídico, en base a la cual se establece la convivencia social en un país determinado (es previamente aceptada y creada por el Poder Constituyente), mientras que el segundo, forma parte de la actividad encomendada a cada uno de los poderes, para el dinamismo del orden jurídico creado por la Constitución.

Desde este punto de vista, aquél pensamiento jurídico de que "por encima de todo la Constitución, por sobre la Constitución nadie", resulta una verdad

⁴⁷ BRAGE CAMAZANO Joaquín. Ob cit. Pág. 223

perfectamente válida, aunque es presumible que las disposiciones constitucionales puedan ser cambiadas, en atención al mandato contenido en los artículos 39 y 135 constitucionales, lógicamente por medio de los procedimientos cuidadosamente establecidos por el Texto Fundamental.

De tal suerte, que para reafirmar estos principios que constituyen el estado de derecho, es indispensable la existencia de una institución que se active cuando se contradice el orden establecido; mismo que entre nosotros asume el nombre de juicio de amparo y en el tema de nuestro estudio particularmente juicio de amparo contra leyes, al cual es encomendado el vigilar por la constitucionalidad de las leyes.

Dentro de nuestro sistema de justicia, acto que nace violatorio de la Constitución, acto que deja de tener existencia (al menos en teoría). Sin embargo, en tratándose de leyes, cuando se declara la inconstitucionalidad de las mismas, estas siguen gozando de vigencia; simplemente dejan de aplicarse al quejoso. Mucho tiempo se esperó que éstas cayesen a partir de "golpes redoblados de la jurisprudencia", lo cual más que un principio jurídico, constituye un acto de buenas intenciones, que retrasa la impartición de justicia. En este punto será indispensable reflexionar sobre la naturaleza de las leyes.

Sin pretender ser reiterativos en este punto, debemos recordar que una de las diferencias esenciales entre los actos propios emanados de cada uno de los poderes, es que las leyes son generales, abstractas e impersonales, mientras que los administrativos son específicos, personales y concretos; ni que decir de los judiciales. En este sentido, lo que se resuelve en un procedimiento administrativo o judicial, se refiere a una situación específicamente planteada y que evidentemente no puede ser motivo de extensiones a otros individuos que no fueron parte en ellos.

En cambio, lo que sucede con las leyes declaradas inconstitucionales es totalmente distinto, pues éstas no solamente no pueden ser privativas, en atención a

lo contemplado por el artículo 13 constitucional, sino por que además violentarían el principio de igualdad jurídica de las personas. Por ello, se entiende que lo resuelto en una determinación administrativa o judicial debe adoptar efectos Inter-partes, dada su propia naturaleza.

Pero la ley es aplicada a toda persona que cae en el supuesto contemplado por la misma, sin necesidad de tener que individualizarla o nombrarla concretamente; por ello la resolución emitida en contra de una ley estimada inconstitucional, debe producir efectos Erga-Omnes.

A pesar de ello, de acuerdo a los lineamientos que marca nuestro juicio de amparo contra leyes, ciertas personas específicamente determinadas no tienen por que someterse a la norma inconstitucional en atención de haber sido amparados por nuestros jueces federales, a diferencia de muchas otras que tienen que obedecerla por ser menos afortunadas en combatirlos y ello por razones de diversa índole. Todo esto crea un estado de incertidumbre jurídica en cuanto al respeto de nuestra Norma Suprema, que claramente es violentada; y como acertadamente lo sostuvo el ilustre jurista Piero Calamandrei: "no puede considerarse como un ordenamiento civilizado aquel en el cual se tolere la libre circulación de las leyes desacreditadas."

En tal orden de ideas y como uno de los pasos dentro del proceso de transformación de nuestra institución de amparo, es indispensable modificar el contenido el artículo 107 fracción II párrafo primero constitucional, para adaptarlo a las necesidades de la Justicia Constitucional del siglo XXI, en los términos que en forma comparativa se presentan a continuación:

TEXTO ACTUAL DE LA FRACCIÓN II PÁRRAFO I DEL ARTÍCULO 107 CONSTITUCIONAL	PROPUESTA DE REFORMA A LA FRACCIÓN II PÁRRAFO I DEL ARTÍCULO 107 CONSTITUCIONAL.
<p>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"</p>	<p><i>"La sentencia de amparo será tal que solo se ocupe de individuos particulares, limitándose a ampararlos y protegerlos en el caso especial sobre el que verse la queja, excepto en aquellos casos donde se declare la inconstitucionalidad de una disposición de aplicación general, en cuyo caso la sentencia deberá producir efectos generales, conforme al procedimiento establecido en la ley reglamentaria".</i></p>

Es importante destacar que aún cuando se incorpora a la justicia constitucional mexicana la declaración con efectos generales, también subsiste la declaración con efectos relativos o "fórmula Otero" que evidentemente es necesaria en tratándose de aquellos asuntos donde no se reclama la constitucionalidad de disposiciones de aplicación general; es decir, se introduce un sistema mixto que contempla por una lado, la protección del gobernado y por otro la defensa de nuestra Carta Magna, con el cual se subsana el actual sistema que violenta la igualdad jurídica el gobernado en amparo contra leyes.

Ahora bien, la declaración de inconstitucionalidad debe verificarse mediante el voto favorable de la mayoría del total de los ministros de la Suprema Corte de Justicia, ello por que la mayoría reforzada no es admisible cuando lo que está en juego es la justicia de la norma (que puede ser injusta).

Esta decisión no es una decisión política, sino jurídica adoptada mediante una base racional, es decir, fruto del raciocinio jurídico y resultado no de una conformación de voluntades diversas (como es el caso del proceso legislativo), sino de interpretaciones jurídicas debidamente fundadas en base al texto de la Constitución.

Al respecto cabe señalar que en Europa el sistema de las mayorías calificadas en tratándose de inconstitucionalidad de normas es desconocido, y cuando se pretendió instituir dicho sistema en Italia, un ex presidente de la Corte Constitucional pronunció: "ciertamente un papel tan modesto como pretendía una propuesta-afortunadamente lejana desde el punto de vista de sus posibilidades actuales de prosperar- requiriendo una mayoría cualificada para la declaración de inconstitucionalidad de una ley. Por mucho que se tratara de una hipótesis abstracta, su mero planteamiento resulta algo penoso, opinión que nos parece enteramente suscribible y predicable, en su estricta literalidad a México."⁴⁸

De tal suerte y citando las palabras magistrales del jurista Brage Camazano, coincidimos que: "Un sistema como el actual nace herido de muerte y un replanteamiento serio de las funciones del órgano de la constitucionalidad habrá de conducir, antes o después, a comprender la necesidad inexorable de una reforma que viene exigida por el sentido común y la propia eficacia del órgano: la declaración de inconstitucionalidad debe prosperar siempre que aparezca respaldada por la mayoría simple de los magistrados presentes."⁴⁹

Por lo que respecta al alcance y efecto de la sentencia, debemos precisar que una vez que se produzca la declaración de inconstitucionalidad de la disposición de que se trate, la sentencia deberá extenderse a todas aquellas normas cuya validez

⁴⁸ BONIFACIO FRANCISCO P., "*Constitucionalidad, Legislación regresiva y civilidad jurídica*" Ed. UNAM. México. 2000. pág. 221

⁴⁹ *Ibidem*. pág. 223

dependa de la propia norma declarada inconstitucional; ello por razón de preservar la coherencia del ordenamiento jurídico en su conjunto. Es indispensable en este sentido, que la Suprema Corte de Justicia establezca claramente cuáles son los preceptos a los que se extiende la inconstitucionalidad y en consecuencia la desaplicación de los mismos, indicando la fecha a partir de la cual, producirán sus efectos.

Las sentencias pronunciadas sobre la inconstitucionalidad de disposiciones de aplicación general, podrán revestir el carácter de estimatorias o desestimatorias; en el primer caso, el efecto que producirá será el de invalidez e inaplicabilidad de la norma, con la consecuente expulsión del ordenamiento jurídico, mismo que tendrá alcance general y no limitado a una determinada relación jurídica, pues como sostiene Allan Brewer: "la relación procesal no se establece entre un demandante y un demandado, sino más bien entre un recurrente y una ley o acto estatal cuya constitucionalidad está cuestionada. En este caso, el objeto de la decisión acerca de la constitucionalidad de la ley es su anulación, y los efectos de la decisión son necesariamente erga-omnes. Nunca deberían ser Inter partes, particularmente debido a la ausencia de partes propiamente dichas en el procedimiento."⁵⁰

En cuanto a las sentencias desestimatorias, serán aquellas que declaren la constitucionalidad de la disposición impugnada, impidiendo la promoción de un nuevo juicio de amparo, respecto de la constitucionalidad de la norma alegada.

En ambos casos, la sentencia revestirá el efecto de cosa juzgada imponiéndose a todos los poderes públicos y autoridades, a partir del día siguiente a la fecha de su publicación en el Diario Oficial de la Federación, produciendo efectos ex nunc, esto es, a partir del momento de la declaratoria de inconstitucionalidad y no retroactivamente.

⁵⁰ BREWER CARÍAS Allan R. "*La jurisdicción constitucional en América Latina.*" Instituto de Investigaciones Jurídicas. UNAM. México. 1997. pág. 155

Por lo que hace a los criterios emitidos por la Suprema Corte de Justicia hasta el momento de declarar la inconstitucionalidad de la norma que se trate, al ser la Constitución producto de la soberanía del pueblo y el resultado de las condiciones históricas de una época determinada, la Suprema Corte, también tendrá que rectificar sus criterios anteriores, lo que en cualquier caso habrá de hacerse con una sólida fundamentación jurídica.

Esta facultad de la Suprema Corte de Justicia de la Nación para declarar la invalidez e inaplicabilidad de una norma inconstitucional, lejos de constituir una invasión de funciones dentro del sistema de División de Poderes en México, representa un freno eficaz a la actividad poco razonada de los poderes Legislativo y Ejecutivo, ya que el control de la constitucionalidad se verifica de conformidad con un mandato de la propia Constitución, precisamente para hacer prevalecer la supremacía de que se inviste.

No se trata de una oposición entre órganos del poder, sino una confrontación entre lo previsto en la Norma Suprema y lo realmente actuado por los depositarios del poder público; de tal suerte que no es que el Poder Judicial y por desde luego, la Suprema Corte de Justicia que anule por sí y ante sí un acto de otro poder, es la propia Constitución la que lo hace, imponiéndose de esta forma la obligación de respetar sus mandamientos; lo cual trae consigo, una elaboración de leyes más justas, más razonadas y en consecuencia más humanas apegadas siempre a la realidad social.

Finalmente hemos de reiterar, que el principio de supremacía constitucional por su propia naturaleza, por su esencia misma, es general, erga-omnes y por lo tanto, las disposiciones inconstitucionales deben ser declaradas como tales para todos los gobernados encuadrados en las mismas, no tan solo para los amparados.

Esta es una medida que debe ser adoptada improrrogablemente dentro de la justicia constitucional mexicana, como uno de los pasos dentro del proceso de transformación de nuestras instituciones, en beneficio de la construcción de un Estado plural, democrático y diversificado para este siglo XXI.

Tal reto no se vislumbra fácil, pues a la fecha no existe un adecuado conocimiento en materia de Justicia Constitucional por parte de nuestros legisladores, (tal y como quedó manifiesto en la investigación de campo); sin embargo, tenemos confianza en que en la presente legislatura predomine el recto e imparcial criterio de nuestros legisladores, que haga posible la concretización de la postergada reforma a nuestro juicio de amparo.

CONCLUSIONES

PRIMERA.- Desde su consagración a nivel Federal, el principio de relatividad de la sentencia en amparo ha permanecido incólume por más de 163; sin embargo, desde su creación no distinguió el hecho de considerar que un acto legislativo tiene una substancial diferencia respecto de los actos administrativos o judiciales, en razón de que los primeros son generales, abstractos e impersonales, mientras que los segundos son concretos y particulares. Por ello, en algunos casos la sentencia debe proteger a la totalidad de los gobernados, así como en otros sólo debe dejar de aplicarse en beneficio del impetrante. Esta situación dentro de la justicia constitucional en Europa y Latinoamérica, se encuentra perfectamente diferenciada atendiendo al acto que da origen a la queja; de este modo, coexisten la declarativa con efectos particulares y generales de la sentencia, la cual es llevada a cabo por el órgano constitucionalmente establecido para tal efecto, en los sistemas de control concentrado y difuso de la constitucionalidad de las leyes. Esta experiencia no resulta ajena a nuestro ordenamiento jurídico y por lo tanto, debe tomarse en consideración dentro del proceso de transformación de nuestra institución de amparo y más específicamente, en amparo contra leyes.

SEGUNDA.- La modificación del principio de relatividad contenido en la fracción segunda, párrafo primero del artículo 107 constitucional, debe ser adoptada dentro de la justicia constitucional mexicana del siglo XXI, al incorporar una declarativa Erga-Omnes o de efectos generales de la sentencia en amparo contra leyes, al disponerse en el citado precepto: ***"La sentencia de amparo será tal que solo se ocupe de individuos particulares, limitándose a ampararlos y protegerlos en el caso especial sobre el que verse la queja, excepto en aquellos casos donde se declare la inconstitucionalidad de una disposición de aplicación general, en cuyo caso la sentencia deberá producir efectos generales, conforme al procedimiento establecido en la ley reglamentaria"***. Ello en atención al

principio de igualdad jurídica del gobernado y sobre todo, para reafirmar el principio supremo que coloca a la Constitución por encima de los poderes que su propio texto reconoce.

TERCERA.—La Supremacía Constitucional debe aclararse, no es de un poder sobre otro, sino del ideal de un pueblo plasmado en su Constitución por sobre todos los poderes, de los cuales, uno de ellos debe tener la facultad exclusiva de ejercer el control constitucional y mantenerse alerta para impedir cualquier tipo de abuso, que sobre el Código Fundamental llegase a perpetrarse; razón por la cual, no existe invasión de funciones, sino un freno efectivo a la actividad poco razonada de otros poderes que se verifica de conformidad con un mandato de la propia Ley Suprema. De igual modo, dicha supremacía, por su propia naturaleza, por su esencia misma, es general, Erga-Omnes y por tanto, las disposiciones declaradas inconstitucionales deben serlo para todos los gobernados encuadrados en las mismas y no tan sólo para los amparados.

CUARTA.— La declaración de inconstitucionalidad de una disposición de aplicación general, debe verificarse a través del voto favorable de la mayoría de los ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, sin ser necesaria la mayoría calificada, en atención a la base racional de interpretación jurídica debidamente fundada en la Constitución, sin ser necesario el establecimiento de jurisprudencia. El alcance y efecto de la sentencia estimatoria, producirá la declaración de inconstitucionalidad de la disposición impugnada, así como su invalidez e inaplicación a partir del día siguiente a la fecha de su publicación en el Diario Oficial de la Federación; de igual modo, producirá efectos ex nunc, generales y revestirá el carácter de cosa juzgada. Por el contrario, las sentencias desestimatorias de inconstitucionalidad, impedirán la promoción de un nuevo amparo respecto de la misma norma impugnada.

QUINTA.- La declaración de inconstitucionalidad, invalidez e inaplicación de una disposición general emitida por parte de la Suprema Corte de Justicia, no constituye un acto de anulación por sí de otro poder; es la propia Constitución la que lo verifica, imponiéndose de ésta forma la obligación de respetar sus mandamientos; los cual trae consigo una elaboración de leyes más justas, más razonadas y en consecuencia más humanas, apegadas siempre a la realidad socio-jurídica.

SEXTA.- La incorporación de la declarativa con efectos generales de la sentencia en amparo contra leyes, constituye una medida que debe ser adoptada dentro de la justicia constitucional mexicana, como uno de los pasos dentro del proceso de transformación de nuestro juicio constitucional y en general de nuestras instituciones jurídicas, en beneficio de la construcción de un Estado de derecho plural, democrático y diversificado para este siglo XXI.

ANEXOS.**CUESTIONARIO APLICADO EN LA ENCUESTA****INSTRUCCIONES DE LLENADO**

- 1.- Este cuestionario será llenado con letra de molde
- 2.- El nombre del encuestado se anotará completo comenzando por el apellido paterno, materno y nombre (s). Este requisito es opcional.
- 3.- Es indispensable indicar la actividad principal subrayándola, así como escribiendo el cargo o materia en el que se desempeña.

DATOS DEL ENCUESTADO

Nombre: ----- ----- -----
 Apellido paterno Apellido materno Nombre (s)

Actividad:

- 1.- Abogado Postulante: Materia en que se desempeña _____
- 2.- Funcionario del PJF: Cargo en que se desempeña _____
- 3.- Académico : Materia que imparte _____
- 4.- Legislador : Diputado () Senador ()

CUESTIONARIO

P. 1 Sabe qué es la Justicia Constitucional?

- a) Sí (especifique)
- b) No

P. 2 Sabe qué es la declarativa Erga-Omnes o de efectos generales de la sentencia ?

- a) Sí (especifique)
- b) No

P.3 Considera usted que es importante la incorporación de una declaración Erga Omnes dentro del amparo contra leyes en México?

- a) Sí (señale el motivo)
- b) No (señale el motivo)

P.4 Considera que la adopción de esta medida contribuye al trato igualitario del gobernado ante la ley?

- a) Sí (señale el por qué)
- b) No (señale el por qué)

P.5 Considera que la declaratoria Erga Omnes debe verificarse desde el momento en que se declare la inconstitucionalidad de la norma sin necesidad de establecer jurisprudencia?

- a) Sí (señale el motivo)
- b) No (señale el motivo)
- c) Otra (indique cuál)

P.6 Cuál cree usted debe ser el efecto jurídico de esta declaración?

- a) No aplicación de la norma y obligación del legislador de crear una nueva
- b) Derogación de la norma
- c) Otro (especifique)

P.7 Considera que esta declaración Erga-Omnes debe producir efectos retroactivos respecto de los asuntos resueltos con anterioridad a la declarativa de inconstitucionalidad de la norma?

- a) Sí (señale el porqué)
- b) No (señale el por qué)

P.8 Considera que esta declaración traería consigo una invasión de funciones dentro del sistema de división de poderes en México?

- a) Sí (señale el por qué)
- b) No (señale el por qué)

BIBLIOGRAFIA

- AGUILAR ÁLVAREZ Horacio. *"El Amparo contra leyes"*. Ed. Trillas. México. 1994
- ARELLANO GARCÍA Carlos. *"El juicio de amparo"*. Ed. Porrúa. México. 1999
- BREWER CARÍAS Allan. *"El derecho de amparo en Venezuela"* en Estudios comparativos. Instituto de Investigaciones Jurídicas. UNAM. México. 1992
- . *"La jurisdicción constitucional en América Latina"*. Instituto de Investigaciones Jurídicas. UNAM. México. 1997
- BURGOA ORIHUELA Ignacio. *"Las Garantías individuales."* Ed. Porrúa. México. 1997
- *"El juicio de amparo"*. Ed. Porrúa. México. 1997
- *"Diccionario de derecho constitucional, garantías y amparo."* Ed. Porrúa. México. 1998
- BLANCO VALDÉS Roberto. *"El valor de la Constitución. Separación de poderes, supremacía de la ley y control de la constitucionalidad en los orígenes del Estado liberal."*Ed. Alianza. España. 1994.
- BLUME FORTÍN Ernesto. *"El bloque de la constitucionalidad municipal en el Perú"*. Ed. Civitas. Madrid. 1991
- BRAGE CAMAZANO Joaquín. *"La acción de inconstitucionalidad"*. Instituto de Investigaciones Jurídicas. UNAM. México. 2000

- CARMONA TINOCO Jorge. "La interpretación judicial constitucional". Comisión Nacional de Derechos Humanos. UNAM. México. 1996.
- CASTRO Juventino V. "Garantías y amparo". 4ª ed. Ed. Porrúa. México. 1983
- CAPELLETTI Mauro. "La jurisdicción constitucional de la libertad, con referencia a los ordenamientos alemán, suizo y austriaco." trad. y estudios sobre la jurisdicción constitucional mexicana de Héctor Fix Zamudio. Instituto de Derecho Comparado. UNAM. México. 1961.
- CEA D'ANCONA María. "Metodología Cuantitativa". Ed. Síntesis ideológica. México. 1996
- CLIFFORT GRANT James. "El control jurisdiccional de la constitucionalidad de las leyes. Una contribución de las Américas a la ciencia política." UNAM. México. 1963.
- FERNÁNDEZ SEGADO Francisco. "Defensa de la Constitución en España." Ed. UNAM. México. 1997
- FIX ZAMUDIO Héctor. "El juicio de amparo." Ed. Porrúa. México. 1964
- "Ensayos sobre el derecho de amparo". Ed. Porrúa-UNAM. México. 1999
- GÓNGORA PIMENTEL Genaro. "Introducción al estudio del juicio de amparo." Ed. Porrúa. México. 1997
- GONZÁLEZ PÉREZ Jesús. "Derecho procesal constitucional". Ed. Civitas. España. 1980

- KELSEN Hans. *"¿Quién debe ser el defensor de la Constitución?"*, trad. Y notas de Roberto J. Brie. Ed. Tecnos. España. 1995
- LOZANO JOSÉ María. *"Tratado de los derechos del hombre"*. Imprenta del comercio de Dublán y Cía. México. s.a
- MEMORIA DEL COLOQUIO INTERNACIONAL EN CELEBRACIÓN DEL ACTA DE REFORMAS DE 1847. *"La actualidad de la defensa de la Constitución"*. Suprema Corte de Justicia de la Nación. UNAM. México.1997
- NORIEGA CANTÚ Alfonso. *"Lecciones de amparo."* Tomo I y II. Ed Porrúa. México. 1997
- OTERO Mariano. *"Obras, recopilación, selección y comentarios"*. Estudio preliminar de Jesús Reyes Heróles. Ed. Porrúa. México. 1967
- PINA Rafael De y José Castillo Larrañaga. *"Instituciones de derecho procesal civil"*. Ed. Porrúa. México. 1972.
- RABASA Emilio. *"El artículo 14 y el juicio constitucional"*. Ed. Porrúa. México
- SERRANO ROBLES Arturo et al. *"Manual del juicio de amparo"*. Ed. Themis. México. 1989
- TENA RAMÍREZ Felipe. *"Derecho constitucional Mexicano"*. Ed. Porrúa. México. 1990.
- *"Leyes fundamentales de México."* Ed. Porrúa. México. 1989.
- VALLARTA IGNACIO Luis. *"El juicio de amparo y el writ of habeas corpus"*. Ed Francisco Díaz de León. 1ª ed. México. 1881

—VERGARA TEJEDA José Moisés. "Práctica forense en materia de amparo. Modelos, doctrina y jurisprudencia." Ed. Angel. México. 2000

HEMEROGRAFÍA.

—CIFUENTES MUÑOZ Eduardo. "La justicia constitucional en Colombia". Anuario Iberoamericano de justicia constitucional. Bogotá. 1997

—IBAGÓN M. Liliana. "El control constitucional de la omisión legislativa en Colombia"Jornadas de derecho Constitucional y Administrativo. Bogotá. 2000

—DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACIÓN de 28 de abril de 1988

—MARTÍNEZ PARDO J. Vicente. "El recurso de amparo y los derechos fundamentales." Revista de práctica jurídica. España. Julio-diciembre.1996

—SENTENCIA DE LA SALA CONSTITUCIONAL DE 15 DE MARZO DE 2000.

Revista de derecho público. Número 81. Año 2000. Caracas.

LEGISLACIÓN.

—Constitución Española

—Constitución de la República Bolivariana de Venezuela

—Constitución Colombiana

—Constitución Yucateca de 1840

—Acta de Reformas de 1847

-----*Constitución política Mexicana de 1857*

-----*Constitución política Mexicana de 1917*

-----*Ley de Amparo*

-----*Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación*

OTRAS FUENTES

-----Ponencias del VII Congreso Iberoamericano de Derecho Constitucional. Mesa 4. Instrumentos de Justicia Constitucional. 12-15 de febrero de 2002. Organizado por el Instituto de Investigaciones Jurídicas UNAM. Colegio de Ingenieros Civiles A.C.

-----Diccionario Jurídico Mexicano CD_ROM. Año 2000

-----Jurisprudencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación. CD. ROM. Año 2002

-----Reproducción de la 1ª sentencia de amparo al conmemorarse el 150º Aniversario del Juicio de amparo.

-----Convención de Viena de 21 de marzo de 1986

-----Página Web <http://www.tribunam.gob.mx/biblioteca/miguelcarbonnell/htm>