

UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO
FACULTAD DE DERECHO
SEMINARIO DE DERECHO CONSTITUCIONAL Y AMPARO

DIRECTOR DEL SEMINARIO: **LIC. EDMUNDO ELIAS MUSI.**

ASESOR: **LIC. IGNACIO MEJÍA GUIZAR.**

ALUMNO: **JORDAN GERALDO CAMPUZANO.**

NUMERO DE CUENTA: **9436108-7**

CAPITULADO.

TEMA:

ANÁLISIS DE LA SUPLENCIA DE LA DEFICIENCIA DE LA QUEJA CONTRA LEYES DECLARADAS INCONSTITUCIONALES POR LA JURISPRUDENCIA DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN.

I. INTRODUCCIÓN.

II. CAPITULO UNO. CONTROL CONSTITUCIONAL MEXICANO.

- Concepto y función de la constitución.
- Constitución cómo norma jurídica.
- Supremacía constitucional.
- Medios de control constitucional.
- Juicio de amparo.
 - a) Naturaleza jurídica.
 - b) Principios.
 - c) Tipos.



Universidad Nacional
Autónoma de México

Dirección General de Bibliotecas de la UNAM

Biblioteca Central



UNAM – Dirección General de Bibliotecas
Tesis Digitales
Restricciones de uso

DERECHOS RESERVADOS ©
PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL

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

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

III. CAPITULO DOS. JUICIO DE AMPARO CONTRA LEYES.

- Ley como elemento básico.
 - a) Concepto.
 - b) Naturaleza jurídica.
 - c) Jerarquía.
- Concepto.
- Naturaleza jurídica.
- Competencia.
- Elementos.

IV. CAPITULO TRES. SUPLENCIA DE LA QUEJA.

- Concepto.
- Antecedente histórico.
- Marco teórico.
- Ámbito de aplicación.
- Facultad de suplir la deficiencia de la queja.

V. CAPÍTULO CUATRO. SUPLENCIA DE LA DEFICIENCIA DE LA QUEJA CONTRA LEYES DECLARADAS INCONSTITUCIONALES POR LA JURISPRUDENCIA DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN.

- Análisis de la fracción I del artículo 76 Bis de la Ley de Amparo.
- Análisis de los artículos 156 y 157 de la Ley de Amparo.
- Presupuestos jurídicos.
- Criterios del Poder Judicial de la Federación.
- Conclusión.

VI. BIBLIOGRAFÍA.

INTRODUCCIÓN.

Es fundamental que en todo ordenamiento se establezca la posibilidad de solicitar la intervención de órganos especializados para la resolución de los conflictos que pudieran surgir entre las autoridades y los gobernados, y que al mismo tiempo, se impida que las normas que violentan el orden constitucional continúen aplicándose. Si un ordenamiento tiene pretensiones de validez sistemática, debe procurar evitar la aplicación de normas que atentan contra la norma suprema y el orden jurídico mismo.

Al realizar algunas consideraciones sobre el control de la constitucionalidad en México, implica retomar algunos conceptos básicos relativos a la Constitución y al significado de la defensa de la constitucionalidad. Ya que en México, el control de la constitucionalidad es generalmente asociado al juicio de amparo, que por sus características especiales, se configura como un medio jurídico que –simultáneamente- limita o impide los abusos del poder y preserva el ordenamiento jurídico constitucional.

El juicio de amparo es considerado como un juicio de un determinado tipo de controversias, específicamente, de aquellas en las que está a discusión si determinados actos de la autoridad son contrarios o no a algún precepto

constitucional en perjuicio de los gobernados, específicamente, los que se fundan en las garantías individuales.

Este instrumento de control constitucional se caracteriza por algunos principios que le dan identidad. Uno de ellos es el principio de estricto derecho que rige el dictado de las sentencias, y que obliga al órgano jurisdiccional a resolver la cuestión planteada únicamente con base en lo aducido por las partes. Pero a toda regla general le deviene una excepción, excepción que resulta sumamente relevante para el juicio de garantías: la suplencia de la queja deficiente.

Así, el tema que se analizará, relativo a la suplencia de la queja deficiente, que se encuentra regulado en los artículos 107, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y, específicamente, 76 bis, fracción I, de la Ley de Amparo, ha presentado diversos matices a lo largo de la historia, de ahí la importancia del presente trabajo, a fin de dar a conocer la forma en que los tribunales de control constitucional, han empleado esa institución jurídica.

De igual manera, el análisis consistirá en dilucidar las diversas circunstancias en las que es posible o no aplicar dicha suplencia en las sentencias dictadas en el juicio de amparo, en tal sentido, surge la necesidad de analizar si la suplencia de la queja a favor del quejoso, ha llegado a tal grado, de dejar en total desventaja a la autoridad responsable, por lo que se analizará la forma en la

que regula esta institución y cómo ha alcanzado un máximo beneficio por no encontrarse en el mismo plano de igualdad que la autoridad responsable.

En ese tenor, partiré de un breve examen del control constitucional mexicano, así como de sus medios de control; posteriormente, de una explicación del juicio de amparo contra leyes y, finalmente, de lo que es la suplencia de la queja deficiente y sus alcances en el juicio de amparo, para luego verificar el contenido de tema en estudio y de aplicación de las tesis jurisprudenciales emitidas por la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en un caso en concreto, y finalmente, realizaré una conclusión propositiva.

CAPÍTULO I. CONTROL CONSTITUCIONAL MEXICANO.

Como punto de partida, tenemos que la primera constitución Austriaca (promulgada en mil novecientos veinte) fue la primera constitución del mundo en establecer un tribunal constitucional, quien fuera obra de Hans Kelsen, misma que sirvió como base del modelo europeo kelseniano o austriaco. Dando a conocer a todo el mundo, después de más de un siglo en que la Carta Federal de los Estados Unidos de América de mil ochocientos tres, el principio de supremacía constitucional, sirviendo como un precedente histórico para la creación de la mayoría de las constituciones del mundo, marcando el inicio de una serie de cambios profundos en la ciencia jurídica procesal.

De ahí, que todas las leyes fundamentales de este país hayan consagrado, con mayor o menor claridad, el principio de supremacía constitucional consagrada en los artículos 126 de la constitución de mil ochocientos cincuenta y siete, y 133, en relación con los diversos 16, 103 y 124, del Congreso Constituyente de mil novecientos diecisiete, reformado en mil novecientos treinta y tres.

A partir de mil novecientos noventa y cinco, el control constitucional mexicano, o bien, de la constitucionalidad, fue modificado mediante la incorporación de dos medios de control: las Acciones de Inconstitucionalidad de leyes y de normas generales, y las Controversias Constitucionales, junto con el Juicio de Amparo y

a los medios de control constitucional en Materia Electoral de mil novecientos noventa y seis, conforman el bloque de instrumentos jurídicos, cuyo propósito esencial es la anulación de las leyes y los actos de autoridad en general que vulneran nuestra constitución federal.

Así, el sistema general de defensa de nuestra constitución prevé un número considerable de mecanismos que, en cuya aplicación, tienen injerencia prácticamente todos los poderes constituidos, federales o locales. Sin embargo, es reducido y con defectos de aplicación, de naturaleza jurídica y de diseño orgánico, a pesar de las reformas de que fue objeto en el año de mil novecientos noventa y cinco. De éstos nos referiremos concretamente en el resto de este capítulo.

A. CONCEPTO DE CONSTITUCIÓN.

Entre todos los conceptos, el que nos concierne por necesidad jurídica, menciona: “ley fundamental de un Estado que define el régimen básico de los derechos y libertades de los ciudadanos y los poderes e instituciones de la organización política”.¹

¹ Real Academia Española, *Diccionario de la Lengua Española*, Espasa Calpe 22ª edición, Madrid 2001.

Para Hans Kelsen el vocablo Constitución tiene dos sentidos: un sentido lógico-jurídico y un sentido jurídico-positivo.²

En su sentido lógico-jurídico, es la norma fundamental o hipótesis básica; la cual no es creada conforme a un procedimiento jurídico y, por lo tanto, no es una norma positiva, debido a que nadie la ha regulado y a que no es producto de una estructura jurídica, sólo es un presupuesto básico.³

Precisamente, a partir de esa hipótesis se va a conformar el orden jurídico, cuyo contenido está subordinado a la norma fundamental, sobre la cual radica la validez de las normas que constituyen el sistema jurídico.

Por su parte, una Constitución en el sentido jurídico-positivo, se sustenta en el concepto lógico-jurídico, porque la Constitución es un supuesto que le otorga validez al sistema jurídico en su conjunto, y en norma fundamental descansa todo el sistema jurídico.⁴

En éste concepto la Constitución ya no es un supuesto, es una concepción de otra naturaleza, es una norma puesta, no supuesta. La Constitución en este sentido nace como un grado inmediatamente inferior al de la Constitución en su sentido lógico-jurídico.

² Cfr. Hans Kelsen, *Teoría Pura del Derecho*, Editorial Porrúa, 16ª Edición, México 2009, pp. 232-234.

³ Cfr. *Ibid.*, p. 232.

⁴ Cfr. *Ibid.*, p. 233.

Según Kelsen la Constitución puede ser contemplada en dos sentidos: en un sentido material y en un sentido formal.⁵

En su sentido material está constituida por los preceptos que regulan la creación de normas jurídicas generales y, especialmente, la creación de leyes. Además de la regulación de la norma que crea otras normas jurídicas, así como los procedimientos de creación del orden jurídico; también desde el punto de vista material, la Constitución contempla a los órganos superiores del Estado y sus competencias, así como las relaciones de los hombres con el propio poder estatal y los derechos fundamentales del hombre.⁶

La Constitución en sentido material implica pues, el contenido de una Constitución. La Constitución en su sentido material tiene tres contenidos: el proceso de creación de las normas jurídicas generales, las normas referentes a los órganos del Estado y sus competencias, y las relaciones de los hombres con el control estatal.⁷

En cambio, como dijo Kelsen, la Constitución en sentido formal es un documento solemne, es un conjunto de normas jurídicas que sólo pueden ser modificadas mediante la observancia de prescripciones especiales, cuyo objeto

⁵ Cfr. *Ibid.*, p. 232.

⁶ Cfr. *Id.*

⁷ Cfr. *Ibid.*, p. 233.

es dificultar la modificación de tales normas. La Constitución en sentido formal es el documento legal supremo.⁸

Hay una distinción entre las leyes ordinarias y las leyes constitucionales; es decir, existen normas para su creación y modificación mediante un procedimiento especial, distintos a los abocados para reformar leyes ordinarias o leyes secundarias.⁹

Para Jorge Carpizo,¹⁰ quien da una clara descripción de la constitución, de las teorías, posturas y corrientes que ha habido en torno a ella, analiza el su concepto desde diversos ángulos, y nos dice que la palabra “constitución”, como tal, es una palabra que tiene diversos significados.

Así, cuando existe cierto orden que permite que se efectúen hechos entre gobernantes y gobernados hay una Constitución. Dice que se puede contemplar a la Constitución desde diversos ángulos, desde el ángulo económico, sociológico, político, histórico y jurídico, y desde el punto de vista jurídico, vemos la vida normada de un país, y que el Derecho Constitucional será la estructura del funcionamiento del Estado.¹¹

⁸ Cfr. *Id.*

⁹ Cfr. *Ibid.*, p 234.

¹⁰ Cfr. Jorge Carpizo y Jorge Madrazo, *Derecho Constitucional Mexicano*, Universidad Nacional de México, 2004, pp. 11-13.

¹¹ Cfr. *Ibid.*, p 11.

Una Constitución es un juego dialéctico entre el ser y el deber ser, la Constitución de un país es dinámica, es un duelo permanente entre el ser y el deber ser, un duelo permanente entre la norma y la realidad. La norma puede ir más allá de la realidad, forzar a ésta para lograr que se adecue a ella, pero con un límite: que no trate de violentar esa realidad en nada que infrinja la dignidad, la libertad y la igualdad humana.

Jorge Carpizo señala que la Constitución puede ser contemplada desde dos ángulos, como una Constitución material y como una Constitución formal:¹²

- La Constitución material será el contenido de derechos que tenemos los hombres frente al Estado, esa organización, atribuciones y competencias están en la Constitución, es el contenido mismo de la Constitución.
- Desde el punto de vista formal, es el documento donde están estas normas constitucionales, las cuales solamente se pueden modificar por un procedimiento especial.

Por lo tanto, propongo que es la ley fundamental, escrita o no, de un Estado soberano, establecida o aceptada como guía para su gobierno. La Constitución fija los límites y define las relaciones entre los poderes, que para su ejercicio

¹² Cfr. *Ibid.*, pp. 12-13.

legislativo, ejecutivo y judicial del Estado, establece las bases para su gobierno, garantizando a su población determinados derechos.

B. FUNCIÓN DE LA CONSTITUCIÓN.

La Constitución como norma organizadora de las relaciones sociales y del poder del Estado, aparece hasta las “Declaraciones de los Derechos del Hombre y del Ciudadano” de mil setecientos ochenta y nueve¹³. Por lo que, a los derechos fundamentales se refiere, la Constitución es reconocida y aceptada a partir de que ésta pudo garantizar el ejercicio de dichos derechos. Convicción que se vio reforzada especialmente tras la Segunda Guerra Mundial.

Aún cuando, en un principio, el reconocimiento de derechos fundamentales lo hace el derecho positivo en documentos distintos, podemos ya hablar de una Constitución a pesar de que no la podamos configurar como un todo homogéneo.¹⁴

¹³ Cf. La Declaración de los derechos del hombre y el del ciudadano de 1789, inspirada en la declaración de independencia estadounidense de 1776 y en el espíritu filosófico del siglo XVIII, marca el fin del Antiguo Régimen y el principio de una nueva era francesa.

¹⁴ Cfr. Héctor Fix Zamudio y Salvador Valencia Carmona, *Derecho Constitucional y Comparado*, Editorial Porrúa México 2005, pp. 51-53.

Posteriormente, según el constitucionalismo francés¹⁵, basado en la constitución de mil setecientos noventa y uno, que no es, específicamente, una constitución en sentido estricto, sino ante un sistema de división de poderes y un catálogo de derechos fundamentales como elementos esenciales.

En ese momento, no podemos pensar en un control de la constitucionalidad, sino hasta que surge el concepto de constitución como norma. Esto significa en primera instancia, un abandono de la concepción tradicional de la constitución como documento político, concepción que deriva principalmente de la ideología de la revolución francesa y que asimila a la constitución con cierta forma de organización política, que garantiza la libertad individual frente a la actividad de los gobernantes limitándolos.

Esto ha sido así, al grado de que la expresión "régimen constitucional" significa una forma de gobierno en que las prerrogativas del poder están limitadas. Por lo tanto, podemos decir que el adjetivo de "constitucional" corresponde más bien a una determinada forma de Estado o de gobierno, y que el término "Constitución" en sentido político evoca ideas tales como libertad, igualdad, democracia, garantía de los derechos de los ciudadanos y sobre todo, limitación del poder.

¹⁵ Cf. Periodo de la primera constitución escrita de la historia francesa (1791), fue promulgada por la Asamblea Nacional Constituyente y aceptada por Luis XVI el 3 de septiembre de 1791. Contenía la reforma del Estado francés, quedando Francia configurada como una monarquía constitucional. Las antiguas divisiones administrativas eran sustituidas por los departamentos, cuyas autoridades serán elegidas localmente. La elaboración de las leyes correspondía a una Asamblea Legislativa. Votaba las leyes, los impuestos y declaraba la guerra. El poder ejecutivo quedaba en manos de la monarquía, el rey tiene el poder de nombrar y destituir a los ministros. El poder judicial se otorgaba a unos tribunales independientes.

Tampoco, es relevante si está escrita o no, en el sentido de tener un texto unificado, basta tan sólo que la constitución cumpla con su función de limitar el ejercicio del poder y de configurar el orden político y social.¹⁶

Respecto a las constituciones escritas, se considera que son preferibles a otras no escritas, o bien, consuetudinarias, debido a que una Constitución escrita permite una mayor certidumbre jurídica y concede ventajas de técnica jurídica, ya que se conoce con mayor precisión qué normas son constitucionales y cuáles no lo son, otorgando ventajas, como la jerarquía y la unidad del sistema en un tipo de régimen específico y, automáticamente, se coloca en la cúspide de ese régimen jurídico el documento madre y, de ahí, emanarán las demás instituciones.¹⁷

En su libro, el constitucionalista francés, Adhemar Esmein, concluye tres ventajas de las constituciones escritas:¹⁸

1. La superioridad de la ley escrita sobre la costumbre, lo cual ya se había reconocido a finales del siglo XVIII, ya que desde entonces existía la necesidad de llevar a un rango superior las reglas constitucionales.

¹⁶ Cfr. *Ibid.*, pp. 54-59.

¹⁷ Cfr. *Id.*

¹⁸ Cfr. Adhemar Esmein, *Elements de droit constitutionnel*, París, Librairie de la Société du General des Lois et des Aretes, Francia 1896, pp. 619-620.

2. También desde el siglo XVIII es importante el reconocimiento del pacto social que implica una Constitución dictada por la soberanía nacional, lo cual es interesante desde la óptica de la legitimación de los principios jurídicos que emanan de la soberanía nacional.
3. En una Constitución escrita hay claridad y precisión en cuanto al contenido y esto elimina confusiones, y en una Constitución no escrita, la ambigüedad suele ser un riesgo.

Y finalmente, con respecto a las constituciones no escritas o consuetudinarias, no existe un texto específico que contenga la totalidad, o casi la totalidad de las normas básicas, sino que estas están contenidas a lo largo de diversas leyes, cuerpos legales y usos repetidos, tal y como la constitución de Inglaterra, cuyas fuentes de derecho se encuentran en los grandes textos históricos como la Carta Magna (en mil doscientos quince), la Petición de Derechos (en mil seiscientos ochenta y ocho), el Habeas Corpus (en mil seiscientos setenta y nueve), el Bill of Rights (en mil seiscientos ochenta y nueve) y el Acta de Establecimiento (en mil setecientos uno).¹⁹

C. CONSTITUCIÓN COMO NORMA JURÍDICA.

¹⁹ Cfr. Héctor Fix Zamudio y Salvador Valencia Carmona, Op cit., p. 59.

Hablar de Constitución en sentido jurídico, significa asumir que la función legislativa, como función creadora de normas, queda sujeta a las normas constitucionales que se configuran como su fundamento y límite de su validez. Por lo tanto la Constitución se identifica más bien por su relación con la legislación, es decir, como creación normativa.²⁰

Por lo tanto, la Constitución es, “como la define Ignacio de Otto, un conjunto de normas a las que está sujeta la creación de normas por los órganos superiores del Estado”.²¹

Una definición en este sentido, nos hace reconsiderar los criterios de validez de las normas, y por lo tanto podríamos establecer dos niveles de determinación de la validez:

- El nivel formal: donde la validez de la norma depende del seguimiento de los procesos de creación normativa establecidos en la norma superior y de la competencia del órgano emisor de la misma, y
- El nivel material: en el cual, el contenido de la norma inferior tiene que adecuarse al contenido de la norma a la que se encuentra

²⁰ Cfr. Carla Huerta Ochoa, El Control de la Constitucionalidad en México. Instituto de Investigaciones Jurídicas UNAM, *Op cit.* P. 718.

²¹ Cfr. *Id.*

jerárquicamente subordinada y así sucesivamente, pero en todo caso debe ser conforme a la norma suprema.

La distribución de materias se traduce en un criterio de ordenación horizontal del sistema de fuentes, que es complementario y corrector del de jerarquía formal, el cual responde a un criterio de ordenación puramente vertical. El primero se refiere básicamente a que la relación entre las normas depende de su contenido, lo cual se materializa a través de la distribución competencial y la reserva de ley. De tal modo que si atendemos a dichos criterios, la validez de nuestras normas dependería no solamente de su jerarquía sino también del contenido de las normas, lo cual debe de servir para la resolución de conflictos entre normas de igual rango, pero que tienen materias reservadas.

Considerar a la Constitución como norma implica principalmente reconocer que produce efectos jurídicos, y que por lo mismo es necesario determinar su posición en el ordenamiento jurídico, que no puede ser otra que ser la norma suprema del ordenamiento de la cual deriva cadenas de validez de producción normativa.

D. SUPREMACÍA CONSTITUCIONAL.

Se define supremacía como “grado supremo en cualquier línea”, asimismo, la define como “preeminencia, superioridad jerárquica”.²²

Dado lo anterior, así como la doctrina y jurisprudencia, debe decirse que la supremacía constitucional es la cualidad que tiene la Constitución de ser la norma que funda y da validez a la totalidad del ordenamiento jurídico de un país determinado. Como la legislación secundaria deriva de las propias disposiciones de la Constitución, se entiende que ésta funda (fundamenta) el orden jurídico; del mismo modo, toda ley se considera válida mientras no controvierta al texto constitucional del que proviene.

La importancia de este principio se refuerza porque expresa la soberanía de una nación, organiza a los poderes del Estado y limita la actividad de las autoridades, a fin, de que las libertades populares no sean arbitrariamente restringidas por los depositarios del poder público.

Por último, la jurisprudencia de la corte ha estimado que la teoría de la supremacía constitucional se integra por los siguientes factores²³:

- Reexige la declaración expresa de ella en un precepto de la Constitución;

²² Real Academia Española, *Op cit.*

²³ Poder Judicial de la Federación, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, 2009.

- La Ley Fundamental de un Estado debe ser expedida por el Poder Constituyente del pueblo;
- Su revisión y reforma deben realizarlas un órgano especial, con la observancia de un procedimiento peculiar, diverso del previsto para la leyes ordinarias;
- Su respeto o reparación, en su caso de infracción a sus normas, debe realizarse mediante medios especiales, como el juicio de amparo entre otros.

Por lo tanto, las normas relativas de la organización fundamental del Estado reciben el nombre de Constitución.

La Constitución del Estado comprende -según Jellinek- las reglas jurídicas que determinan los órganos supremos de éste; su modo de creación; sus relaciones recíprocas; su competencia y la posición de cada uno en relación con el poder estatal.²⁴

La palabra constitución no es solamente aplicada a la estructura de la organización política, sino también –sobre todo en la época moderna- al documento que contiene las reglas relativas a dicha organización (Constitución, en sentido formal). La Constitución, así, representa el instrumento jurídico que garantiza los derechos de los ciudadanos. Asimismo, se le considera como el

²⁴ Cfr. Eduardo García Maynes, *Introducción al estudio del derecho*, Porrúa, México 2000.

conjunto de reglas jerárquicamente más alto del sistema jurídico y, teniendo en cuenta la consistencia y coherencia de este sistema, funciona como un conjunto de principios de derecho.²⁵

En el documento denominado Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos existen enunciados prescriptivos que se refieren a preceptos de la propia Constitución, y que les asignan un valor especial en relación con otras normas del orden jurídico mexicano.²⁶ Este valor es el de la superioridad. Las disposiciones cuyo contenido asignan un rango de más importancia a los preceptos constitucionales definen la validez superior de las Constituciones.

Esta característica se expresa en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en los preceptos que a continuación se refieren:

- El artículo 133 atribuye a la Constitución la característica de ser superior a las demás normas del sistema jurídico.
- Los artículos 103 y 107 estatuyen el juicio de amparo en contra de leyes o actos que la transgredan.
- El artículo 128 establece a obligación de los funcionarios públicos de protestar cumplir con la Constitución.

²⁵ Cfr. Héctor Fix Zamudio y Salvador Valencia Carmona. *Op cit.* p. 68

²⁶ Cfr. *Ibid.* p. 59

- El artículo 133 prescribe la obligación de los jueces de cada estado de observar la Constitución a pesar de las disposiciones en contrario que aparezcan en las constituciones locales.
- En el artículo 135 se define un procedimiento difícil para la reforma o adición constitucional.
- En el artículo 136 se determina la inviolabilidad de la Constitución a pesar de las disposiciones en contrario que aparezcan en las constituciones locales.
- En los artículos 108 a 117 se crea el juicio de responsabilidad por violaciones constitucionales y en particular a las garantías individuales.
- En el artículo 97 se establecen facultades especiales para averiguar violaciones constitucionales y en particular a las garantías individuales.

Ahora bien, la Constitución Federal se divide en dos partes: la dogmática y la orgánica.

La primera de ellas se refiere a los derechos fundamentales del hombre, mientras que la segunda tiene como finalidad organizar el poder público.

El capítulo I del Título Primero de la Constitución integra su parte dogmática, en la cual se reúne la mayor parte de las garantías individuales, que son los

derechos fundamentales que otorga la propia Constitución Federal a los individuos y que el Estado debe reconocer y respetar.

Algunas de las garantías se encuentran dispersas en otros artículos constitucionales, tales como el 31, fracción IV, en que se consagran las garantías de legalidad, proporcionalidad y equidad tributaria.

Ahora bien, para que el Estado no pueda ejercitar un poder sin límites sobre los individuos, es preciso que se encuentre circunscrito por un sistema de competencias. Para evitar el abuso del poder, es fundamental que el Estado cuente con una división de poderes. Así, la parte orgánica de la Constitución es la que organiza al poder público.

Cabe señalar que la carta Magna contiene una serie de disposiciones que salvaguardan la hegemonía constitucional, expresadas en sus artículos 39, 40, 41, 133 y 136, los que se refieren a la soberanía popular, a la forma de gobierno, a la supremacía de la Constitución Federal y a su inviolabilidad.

Además, la propia Constitución Federal, en su artículo 135, establece cómo y por quién puede ser reformada y adicionada. De acuerdo con dicho precepto, corresponde al Congreso de la Unión, mediante el voto de las dos terceras partes de los individuos presentes, acordar las reformas o adiciones a la Ley

Suprema, las cuales deben ser aprobadas por la mayoría de las legislaturas de los Estados.

La propia constitución creó al Poder Judicial de la Federación, la cual confirió la defensa del orden constitucional, que queda garantizada mediante el juicio de amparo, las controversias constitucionales, las acciones de inconstitucionalidad y la facultad de investigación prevista en el artículo 97 de nuestra carta magna, entre otras. La referida función ha hecho que dicho Poder se revele como un factor de equilibrio entre los dos Poderes de la Unión.

La Suprema Corte de Justicia de la Nación tiene la misión fundamental de salvaguardar el respeto al orden constitucional y para ello debe vigilar como tribunal que las normas de carácter general, los tratados internacionales y los actos de autoridades administrativas se ajusten a la Constitución. Asimismo debe hacer la interpretación directa de la misma cuando sea necesario en los casos que se someten a su conocimiento. Por ello, a partir de mil novecientos ochenta y ocho tiene la naturaleza de tribunal constitucional.²⁷

E. ORÍGENES DEL CONTROL DE LA CONSTITUCIONALIDAD.

²⁷ Cfr. *Ibid.*, p. 78.

El control jurisdiccional de la constitucionalidad, ya no por órgano político, aparece en Europa a partir de mil novecientos veinte, en las Constituciones austriaca y checoslovaca con la creación de los primeros tribunales constitucionales con competencia para verificar la constitucionalidad de la ley con efectos anulatorios.²⁸

A partir de este momento, se puede hablar de que existe una jurisdicción constitucional en sentido estricto, sin embargo, no debemos olvidar que en México desde mil ochocientos cuarenta existe una conciencia de la necesidad y posibilidad de realizar un control jurídico del ejercicio del poder y de la constitucionalidad a través del amparo; institución que queda consolidada en la Constitución mexicana de mil ochocientos cincuenta y siete.

El primer antecedente en México de control de la constitucionalidad, aunque como bien sabemos fue inoperante; fue un sistema de control político establecido en la Constitución centralista de mil ochocientos treinta y seis, llamada "las Siete Leyes Constitucionales", que organizaban el "Supremo Poder Conservador". Sin embargo, el control político ha sido excepcional, tradicionalmente se atribuye al Poder Judicial el control de la constitucionalidad,

²⁸ Cfr. *Ibid.*, pp. 183-185

como corresponde en virtud de la función que ejerce y de su tradicional carácter de órgano de equilibrio.²⁹

La creación del amparo se atribuye a don Manuel Crescencio Rejón, en la Constitución yucateca de mil ochocientos cuarenta y uno, durante los breves momentos en que estuvo separada de la Federación. La fórmula del amparo es perfeccionada por don Mariano Otero al establecer la relatividad de los efectos de la sentencia, y desde su constitucionalización en mil ochocientos cincuenta y siete podemos afirmar que existe en México un verdadero sistema de control jurídico de la constitucionalidad.

El control de la constitucionalidad se divide en dos categorías, que sirven de referencia a los sistemas existentes:

a) **El sistema americano**³⁰, cuyo nombre deriva no solamente del hecho de haberse establecido a partir de la Constitución de los Estados Unidos, sino por haber servido de modelo a la mayoría de los sistemas de control de los países americanos. Éste se caracteriza por la facultad atribuida a todos los jueces para declarar en un proceso concreto la inaplicabilidad de las disposiciones legales secundarias que contravengan la Constitución. En este caso se habla de un control difuso de la constitucionalidad, dado que cualquier

²⁹ Carla Huerta Ochoa, *Op. Cit.*, p. 722.

³⁰ *Ibid.*, p. 723.

órgano judicial puede realizarlo. La cuestión respectiva es planteada por las partes, o también por vía de excepción, de oficio por el juez respectivo con motivo de una controversia concreta. Los efectos de la sentencia se limitan al caso concreto, ya que el fallo afecta únicamente a las partes.

b) **El modelo europeo o también llamado austriaco**³¹, atribuye a un órgano específico, llámese Corte o Tribunal Constitucional, facultades para revisar todas las cuestiones relativas a la constitucionalidad de las leyes, las cuales de manera excluyente no pueden ser conocidas por los jueces ordinarios, razón por la cual deben plantearse en la vía principal o en la vía de acción, por los órganos del Estado afectados por las normas inconstitucionales. Este tribunal especializado podrá declarar la inconstitucionalidad con efectos generales, lo cual se traducirá en la eliminación de la ley respectiva a partir del momento en que se publique la resolución de inconstitucionalidad. Esto se debe a que el fundamento de este modelo se encuentra en la teoría de las nulidades de Hans Kelsen. Por lo tanto, podemos hablar de un control concentrado de la constitucionalidad, en virtud de que el control es realizado por un órgano jurisdiccional independiente, que puede no pertenecer al Poder Judicial, y que se coloca por encima de todos los órganos del Estado.

Podemos apreciar como los sistemas de control de la constitucionalidad se dividen en dos grupos dependiendo de la forma en que se resuelven los

³¹ *Ibid.*, p. 724.

conflictos, a decir, por inaplicación de la norma inconstitucional, como en los Estados Unidos, o mediante la declaración de nulidad de la misma, como el sistema europeo. Paralelamente se pueden clasificar dependiendo de los efectos que producen las resoluciones, si éstos son relativos como en los casos de inaplicación, o si las resoluciones producen efectos generales como consecuencia de una declaración de nulidad.

El sistema de inaplicación significa que tras la declaración de inconstitucionalidad del juez, la norma inconstitucional aplica directamente la norma superior al caso respectivo ignorando la norma que ha sido estimada como inconstitucional.³² Optar por este sistema re-presenta una adhesión incondicional al principio de separación de poderes y al respeto de las esferas competenciales delimitadas, puesto que al preferir la inaplicación a la nulidad, se asume que ningún órgano puede colocarse por encima de otro, ya que quien anula, está rectificando decisiones ajenas. Este tipo de control jurisdiccional es realizado por un órgano que no es representativo, respecto del legislativo que si lo es, subordinándolo a sus decisiones.

F. CARACTERÍSTICAS DEL CONTROL DE LA CONSTITUCIONALIDAD.

³² *Id.*

Cuando una resolución judicial tiene fuerza para impedir o suspender un mandato del poder que gobierna, es que hay una ley escrita o no escrita que impone una limitación al poder, es superior a él y lo rige, es decir, que hay una ley constitucional. Podríamos invertir el orden de estas ideas, asentando que sólo hay ley constitucional efectiva cuando prevalece sobre el poder que gobierna mediante la resolución de un tribunal, si no fuera porque esto valdría tanto como negar la posibilidad de otros sistemas para llegar al mismo fin; pero es permitido afirmar, sin reserva, que el sistema de limitación por la autoridad de juez es hasta hoy el más llano, el más firme y el mejor consagrado por la experiencia.

La constitución de un país es necesariamente su Ley suprema, puesto que o es suprema o no es ley; todas las autoridades y todos sus mandamientos, inclusive las leyes, deben subordinarse a aquélla, so pena de que no haya organización nacional, que es el único objeto del pacto que la Constitución contiene. Es tan inútil sentar esta verdad en precepto de la Constitución misma, como lo sería la declaración en cada ley de que debe ser obedecida por los ciudadanos.

Los sistemas de defensa constitucional pueden clasificarse en dos grupos, atendiendo a la naturaleza política o judicial del órgano al cual se le encomienda la defensa.³³

³³ Cfr. Felipe Tena Ramírez, *Derecho Constitucional Mexicano*, Editorial Porrúa, México 2002, p. 492-494.

- **El primer grupo** confía la guarda de la Constitución a un órgano político, que puede ser alguno de los ya existentes dentro de la división de poderes, o bien que puede ser creado especialmente para que sirva de protector de la constitucionalidad; como ejemplo de órgano político creado para proteger la constitucionalidad, es el Supremo Poder Conservador, instituido por la Constitución Centralista de mil ochocientos treinta y seis.³⁴

- **El segundo grupo** confiere la tarea de velar por la Constitución al órgano judicial, el cual tiene generalmente, aparte de su misión ordinaria de decidir el derecho en una contienda entre partes, el cometido especial de declarar si los actos de los poderes constituidos están de acuerdo con la ley suprema. El ejemplo característica de este grupo, es la constitución de los Estados Unidos.³⁵

Por lo que respecta a nuestra Constitución, debemos situar el control constitucional que la misma establece actualmente, en el sistema que encomienda dicho control al Poder Judicial de la Federación señalado en el artículo 133³⁶ de nuestra Ley suprema.

³⁴ Cfr. *Idem.*, p. 492-493.

³⁵ Cfr. *Idem.*, p. 493.

³⁶ “Artículo 133. Esta Constitución, las leyes del Congreso de la Unión que emanen de ella y todos los Tratados que estén de acuerdo con la misma, celebrados y que se celebren por el Presidente de la República, con aprobación del Senado, serán la Ley Suprema de toda la Unión. Los jueces de cada Estado se arreglarán a dicha Constitución, leyes y tratados, a pesar de las disposiciones en contrario que pueda haber en las Constituciones o leyes de los Estados.”

En tal motivo, tiene que haber en todo régimen constitucional un medio para salvaguardar la Constitución contra las transgresiones provenientes de un mal entendimiento de sus preceptos, o bien, del propósito deliberado de quebrantarla.

Asimismo, se impone la necesidad de la existencia de un órgano específicamente dedicado a tan difícil tarea. Por lo que es posible afirmar que el Poder Judicial Federal constituye el Poder Garante de la Constitución.

Es precisamente el artículo 49³⁷ Constitucional que consagra el principio de división de poderes en ejecutivo, legislativo y judicial; y el 94³⁸ el que asienta las bases de la integración del Poder Judicial de la Federación.

³⁷ “Artículo 49. 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 individuo, salvo el caso de facultades extraordinarias al Ejecutivo de la Unión, conforme a lo dispuesto en el artículo 29. En ningún otro caso, salvo lo dispuesto en el segundo párrafo del artículo 131, se otorgarán facultades extraordinarias para legislar.”

³⁸ “Artículo 94. Se deposita el ejercicio del Poder Judicial de la Federación en una Suprema Corte de Justicia, en un Tribunal Electoral, en Tribunales Colegiados y Unitarios de Circuito y en Juzgados de Distrito.

La administración, vigilancia y disciplina del Poder Judicial de la Federación, con excepción de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, estarán a cargo del Consejo de la Judicatura Federal en los términos que, conforme a las bases que señala esta Constitución, establezcan las leyes.

La Suprema Corte de Justicia de la Nación se compondrá de once Ministros y funcionará en Pleno o en Salas.

En los términos que la ley disponga las sesiones del Pleno y de las Salas serán públicas, y por excepción secretas en los casos en que así lo exijan la moral o el interés público.

La competencia de la Suprema Corte, su funcionamiento en Pleno y Salas, la competencia de los Tribunales de Circuito, de los Juzgados de Distrito y del Tribunal Electoral, así como las responsabilidades en que incurran los servidores públicos del Poder Judicial de la Federación, se regirán por lo que dispongan las leyes, de conformidad con las bases que esta Constitución establece.

La definición de la constitucionalidad requiere conocimientos especiales en materia legal y exige, por otra parte, imparcialidad e independencia de criterio, atributos que se encuentran de preferencia en los jueces, porque son profesionales del derecho y porque su función propia exige por esencia la neutralidad.

Por lo tanto resulta lógico, entonces, confiar al órgano judicial en este caso al Poder Judicial de la Federación, la defensa de la Constitución, lo cual es algo que parece emanar de su naturaleza misma.

El Consejo de la Judicatura Federal determinará el número, división en circuitos, competencia territorial y, en su caso, especialización por materia, de los Tribunales Colegiados y Unitarios de Circuito y de los Juzgados de Distrito.

El Pleno de la Suprema Corte de Justicia estará facultado para expedir acuerdos generales, a fin de lograr una adecuada distribución entre las Salas de los asuntos que compete conocer a la Corte, así como remitir a los Tribunales Colegiados de Circuito, para mayor prontitud en el despacho de los asuntos, aquéllos en los que hubiera establecido jurisprudencia o los que, conforme a los referidos acuerdos, la propia corte determine para una mejor impartición de justicia. Dichos acuerdos surtirán efectos después de publicados. La ley fijará los términos en que sea obligatoria la jurisprudencia que establezcan los tribunales del Poder Judicial de la Federación sobre interpretación de la Constitución, leyes y reglamentos federales o locales y tratados internacionales celebrados por el Estado Mexicano, así como los requisitos para su interrupción y modificación.

La remuneración que perciban por sus servicios los Ministros de la Suprema Corte, los Magistrados de Circuito, los Jueces de Distrito y los Consejeros de la Judicatura Federal, así como los Magistrados Electorales, no podrá ser disminuida durante su encargo.

Los Ministros de la Suprema Corte de Justicia durarán en su encargo quince años, sólo podrán ser removidos del mismo en los términos del Título Cuarto de esta Constitución y, al vencimiento de su período, tendrán derecho a un haber por retiro.

Ninguna persona que haya sido Ministro podrá ser nombrada para un nuevo período, salvo que hubiera ejercido el cargo con el carácter de provisional o interino.”

G. MEDIOS DE CONTROL CONSTITUCIONAL MEXICANO.

En México la justicia constitucional nació justo con el juicio de amparo, proceso encaminado a la defensa de las garantías individuales que otorga la Constitución Federal; a partir de entonces, el sistema mexicano de control constitucional evolucionó, pues tras el juicio de amparo se crearon la facultad de investigación de la Suprema Corte, el juicio político, las controversias constitucionales, los juicios de revisión constitucional electoral y para la protección de los derechos políticos-electorales del ciudadano, la acción de inconstitucionalidad y el procedimiento ante los organismos protectores de los derechos humanos.

Conforme a las reformas constitucionales de diciembre de mil novecientos noventa y cuatro, fue modificada radicalmente la estructura de nuestra institución de justicia constitucional. La nueva redacción del artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, otorgó a nuestro Máximo Tribunal, la atribución de conocer en exclusiva de acciones de controversias constitucionales y acciones de inconstitucionalidad.

Podemos decir en términos muy generales que nuestro sistema de control constitucional es relativamente difuso, y de carácter jurisdiccional y concreto, con excepción de la acción de inconstitucionalidad.

Los medios de control de la constitucionalidad, en general son los que a continuación se enumeran:

1. Procesos Constitucionales.

a) Control vía Acción o Juicio de Amparo.

b) Control vía Excepción o Control Difuso de la Constitucionalidad.

c) Controversias Constitucionales.

d) Acciones de Inconstitucionalidad.

e) Procesos Jurisdiccionales en Materia Electoral:

- Juicio para la Protección de los Derechos Político-Electorales del Ciudadano.

- Juicio de Revisión Constitucional Electoral.

f) Procesos de Vigilancia Judicial:

- Facultad de la Suprema Corte de Justicia de la Nación para investigar sobre Violaciones Graves a las Garantías Individuales.

- Facultad de la Suprema Corte de Justicia de la Nación para Investigar sobre Violaciones al Voto Público.

2. Procedimientos Constitucionales:

a) Procedimiento por Órgano Político:

b) Juicio Político.

c) Juicio de Procedencia.

d) Protección de los Derechos Humanos por Organismos Autónomos.

e) Mecanismos Internacionales para la Protección de los Derechos Humanos.

No obstante, debido a nuestro estudio únicamente analizaremos los principales, dado que el tema a analizar versa sobre el principal medio de control constitucional, y en nada ayudaría a expendernos en todos los medios de control constitucional mexicano.

Por lo que revisaremos someramente las particularidades de los medios de control constitucional de normas generales en México y, también, haremos algunas consideraciones respectó del "control difuso" y la posibilidad de que la llamada "apelación por atracción" y otros procedimientos sirvan al control constitucional de normas generales.

a) Control vía acción o Juicio de Amparo.

Constituye el instrumento tradicional de control constitucional en México y el de mayor alcance protector porque se encuentra a disposición de toda persona afectada en sus derechos fundamentales por un acto de autoridad. Puesto que su conocimiento y tramitación se encuentran dentro de las atribuciones de todos los niveles jurisdiccionales del Poder Judicial de la Federación y de algunas

autoridades judiciales locales, puede caracterizarse como un medio de control relativamente difuso.

El juicio de amparo, para el maestro Alfonso Noriega (en dos mil), visto como un sistema de defensa de la constitución, tiene su fundamento en los artículos 103 y 107 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; de donde podemos advertir que procede contra leyes o actos de autoridad: que viole las garantías individuales, que vulneren o restrinjan la soberanía de los Estados o la esfera de competencia del Distrito Federal; y, que invadan la esfera de competencia de la autoridad federal.³⁹

El criterio que adopta nuestro sistema constitucional, para saber cuándo una ley o acto de autoridad es anticonstitucional, está consignado en las tres fracciones del artículo 103 de la Carta Magna, las cuales ya fueron referidas con antelación, sin que se puedan hacer algunos otros motivos de violación; situación por la cual el juicio de garantías, debe considerarse como un sistema de defensa limitado a tutelar la violación de garantías por parte de las autoridades y a la invasión de soberanías.⁴⁰

Pudiera confundirse con las previstas para la controversia constitucional, sin embargo, no debe perderse de vista que en el juicio de garantías se vulneran

³⁹ Adolfo Aldarte Vargas, *El Control Constitucional en México*, Sufragio Revista Especializada en Derecho Electoral, Número 1, ensayos 2008, p.137.

⁴⁰ *Ibid.*, p.137.

garantías individuales, es decir, en caso de que algún ente de derecho o autoridad federal, estatal o municipal, invada el espacio de uno diverso, y el perjuicio se vea reflejado en un gobernado, es entonces que se podría interponer el juicio de garantías; en tanto que la controversia constitucional tiene una naturaleza diversa, además de que los gobernados no tienen legitimación para interponer la controversia, sino el representante de la entidad correspondiente.⁴¹

b) Control vía excepción o Difuso.

No obstante lo dispuesto en la última parte del artículo 133 constitucional, respecto a la facultad de los jueces ordinarios para la aplicación preferente de disposiciones constitucionales, en perjuicio de las contenidas en leyes ordinarias que contravengan la ley fundamental, la jurisprudencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha sostenido que dicho precepto no autoriza el ejercicio del control de la constitucionalidad de normas generales, a las autoridades jurisdiccionales ordinarias.

c) Controversias constitucionales.

⁴¹ Ctr. *Id.*

Aunque este proceso fue establecido en el texto original de la Constitución de mil novecientos diecisiete, no tuvo vida efectiva sino hasta mil novecientos noventa y cinco debido a que la reforma judicial que entró en vigor ese año, otorgó legitimación activa en él al municipio, y a que hasta entonces el sistema político que operó en México no permitió al Poder Judicial Federal ocupar el lugar que le corresponde.⁴² De acuerdo con la fracción I del artículo 105 constitucional, la instancia de este procedimiento corresponde a órganos del poder originariamente establecidos en la Constitución Federal, para reclamar la violación de cualquier disposición de esta ley fundamental.

Sin embargo, para que exista legitimación activa en la controversia constitucional es necesario que la violación reclamada ocasione al actor algún perjuicio en su esfera jurídica, por lo cual el proceso que ahora comentamos es de carácter concreto igual que el juicio de amparo, siéndole aplicable por ello la distinción entre normas auto y heteroaplicativas.

Del estudio realizado por el Comité Editorial de la Suprema Corte de Justicia de la Nación (en dos mil cuatro), se aborda en primer lugar, la interpretación efectuada por los Ministro del Máximo Órgano de Justicia del País, en donde hacen referencia a la tesis P. LXXII/98, donde se explica la naturaleza de la Controversia Constitucional desde dos enfoques: como un medio de protección

⁴² Rubén Sánchez Gil, *La procedencia del Control Constitucional y la aplicabilidad de las normas generales*, Revista de la Facultad de Derecho de México, Número 242, Sección Artículo 2004, p. 205.

del sistema federal de gobierno, destinado a mantener la efectividad de las normas constitucionales que dan atribuciones específicas a los órganos originarios del Estado; así como, un mecanismo contemplado por el derecho procesal constitucional, cuyo fin radica en salvaguardar las disposiciones constitucionales contra actos, normas generales o tratados internacionales que pretendan suprimir el orden previsto por la propia Carta Magna.

En cuanto a sus características, el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación identificó las siguientes:⁴³

- Se instaura para garantizar el principio de división de poderes, pues mediante ella se plantea una invasión de las esferas competenciales establecidas en la Constitución.
- Constituye un verdadero juicio entre poderes, entes u órganos que se precisan en la fracción I, del artículo 105 de la Constitución Federal.
- Sólo puede ser promovida por la Federación, los Estados, los municipios y el Distrito Federal.
- Supone la existencia de un agravio en perjuicio del promovente.
- Entraña la realización de todo un proceso (demanda, contestación, pruebas, alegatos y sentencia).
- No es procedente para impugnar normas generales en materia electoral.

⁴³ Adolfo Aldarte Vargas, *Op. Cit.* p. 136.

- Es procedente para impugnar tanto normas generales como actos; y,
- Los efectos de la sentencia, en el caso de normas generales, consistirán en declarar la invalidez de la norma con efectos *erga omnes*, siempre que se trate de disposiciones de los Estados o de los municipios impugnados por la Federación, de los municipios impugnados por los Estados, o bien, en conflictos de órganos de atribución y siempre que haya sido aprobada por una mayoría de por lo menos ocho votos de los Ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

d) Acciones de inconstitucionalidad

La reforma judicial de mil novecientos noventa y cinco también introdujo este procedimiento de control cuyo objeto se constituye limitativamente por las normas generales relacionadas en la fracción II del artículo 105 constitucional: tratados internacionales y leyes *stricto sensu*.

El promovente de la acción de inconstitucionalidad no requiere invocar un interés especial para iniciarlo, sino únicamente ubicarse en los supuestos de legitimación activa que la mencionada fracción constitucional establece, lo que caracteriza como "abstracto" a este instrumento de control porque la inconstitucionalidad de las mencionadas normas se determina a partir del

alcance de sus disposiciones confrontado con la Constitución, sin importar las modalidades que su aplicación a un caso concreto pueda imprimirle.⁴⁴ Al no existir alguna situación personal de los actores, dependiente de la inconstitucionalidad de la norma impugnada en este procedimiento, su resolución tiene efectos *erga omnes* pues de lo contrario sería absurda su tramitación porque consistiría en un mero ejercicio de especulación teórica, que definitivamente no persigue la actividad judicial.⁴⁵

De suma relevancia es lo dispuesto en el antepenúltimo párrafo de la fracción II del artículo 105 constitucional, en el sentido de que "La única vía para plantear la no conformidad de las leyes electorales a la Constitución es la prevista en este artículo"⁴⁶.

Acorde con las consideraciones efectuadas por los Ministros del Máximo Órgano de País, en la tesis de jurisprudencia número P./J. 129/99, las acciones de inconstitucionalidad no es otra cosa que el análisis abstracto de cualquier norma general que órganos legislativos minoritarios, partidos políticos y el Procurador General de la República, solicitan a la Suprema Corte de Justicia de la Nación, sobre la base de que hay una posible contradicción entre una norma de carácter general o un tratado internacional y la Constitución Política.

⁴⁴ Juventino V. Castro, *El artículo 105 constitucional*, Editorial Porrúa, México 2004, p. 123.

⁴⁵ Ctr. *Ibid.*, p. 124.

⁴⁶ *Id.*

Las acciones de inconstitucionalidad propenden a reforzar el respeto que el legislador debe rendirle a la Carta Magna, mediante una sentencia estimatoria que declare la invalidez general de una norma contraria a la Constitución Política, con lo cual se impone la obligación al legislador de observar el principio de supremacía constitucional ante de expedir cualquier norma general.

La tesis de jurisprudencia número P./J. 71/2000, emitida por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia en la Novena Época, visible en la página 965, del tomo XII, Agosto de dos mil, así como con el número de registro 191381, consideró como características específicas de las acciones de inconstitucionalidad las siguientes:⁴⁷

- Se promueven para alegar la contradicción entre la norma impugnada y una de la Ley Fundamental.
- Puede ser promovida por el Procurador General de la República, los partidos políticos y 33 por ciento cuando menos, de los integrantes del órgano legislativo que haya emitido la norma.
- Supone una solicitud para que la Suprema Corte de Justicia de la Nación analice en abstracto la constitucionalidad de una norma.
- Se trata de un procedimiento.
- Puede interponerse para combatir cualquier tipo de normas.

⁴⁷ Adolfo Aldarte Vargas, *Op. Cit.*, p. 137.

- Sólo procede por lo que respecta a normas generales.
- Las sentencias tendrán efectos generales siempre que sea probada por lo menos por ocho ministros.

e) Juicio Político.

Para Manuel González Oropeza (en dos mil tres), en el ensayo presentado en la compilación de Derecho Procesal Constitucional, editado por el Colegiado de Secretarios de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, el juicio político es el único instrumento que posee el Poder Legislativo, para hacer prevalecer la Constitución contra actos que la contravienen; el cual tiene un formato de procedimiento jurisdiccional para fincar responsabilidad política sobre un funcionario público de alta jerarquía que no necesariamente son delitos.⁴⁸

En ese sentido, el juicio político cobra gran dimensión de control constitucional, cuando se refiere a violaciones de garantías individuales a la división de poderes y a la forma de gobierno; es decir, cuando cubre las partes dogmáticas y orgánicas de la Constitución.

⁴⁸ Manuel González Oropeza, *El Juicio Político como medio de protección de la Constitución Mexicana*, Colegio de Secretarios de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, México 2004, Tomo II, p 1205.

Al hacer un análisis del análisis de González Oropeza, respecto de los artículos 108, 110 y 120 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, se sostiene que los gobernadores de los Estados, así como diputados locales y magistrados son responsables por violaciones a la Constitución y leyes federales, así como por el manejo de fondos federales. Sostiene que estas causales específicas resultan más concretas que la genérica causal para los demás funcionarios federales, consistentes en "todo acto u omisión que redunden en perjuicio de los intereses públicos fundamentales o de su buen despacho"⁴⁹, según lo determina en su fracción I, del artículo 109 constitucional.

Según los dispositivos constitucionales, el presidente de la República es irresponsable políticamente; desde mil novecientos diecisiete no procede el juicio político durante el tiempo de su encargo, sino sólo por traición a la patria y delitos graves.

Los funcionarios federales distintos del presidente, son responsables por actos u omisiones que afecten los intereses públicos fundamentales o el buen despacho.

⁴⁹ Ctr. *Ibid.*, p. 1206.

Finalmente, no procede por la mera expresión de ideas, según la frase final de la fracción I, del artículo 109 constitucional, lo cual cubre la libertad de expresión de las autoridades del país.⁵⁰

f) Facultad de investigación de la Suprema Corte de Justicia.

Esta facultad ya fue analizada por diversos tratadistas, para lo cual se tratará de compilar algunas de las voces más renombradas, dentro de las que se encuentra el doctor Jorge Carpizo (en mil novecientos noventa y nueve), quien en su obra Estudios Constitucionales, sostiene que el párrafo tercero del artículo 97 de la Constitución Federal, ha interesado poco a los juristas mexicanos, a pesar de la singular importancia que puede llegar a revestir.

Dicho autor, citando a diversos doctrinistas establece que para Antonio Carrillo Flores (en mil novecientos sesenta y cuatro) dicha facultad de la Suprema Corte de Justicia, no es de carácter jurisdiccional en sentido estricto, "sino gubernativa de orden superior", y que por el desarrollo del país, esta atribución debe llegar a ser un "instrumento muy importante para vigorizar la vigencia de las normas que garantizan el respeto a las libertades y derechos fundamentales del individuo".

⁵⁰ Ctr. *Ibid*, p. 1222.

En ese sentido, al referirse a Ulises Schmill (en mil novecientos setenta y uno), refiere que este último afirmó que el procedimiento del párrafo en cuestión es de carácter represivo pero no explica qué entiende por esta expresión y el porqué de su afirmación.

Continúa, que para Olea y Leyva (en mil novecientos noventa y cinco), establece, este párrafo responde al principio de la colaboración de poderes y aunque dicha colaboración no se pida, no se desvirtúa el principio porque es de poderes y no de personas; aclara que la investigación de la corte no redundará en una sentencia, ya que ese tribunal no tiene en los supuestos de ese párrafo, facultad decisoria sino poder de documentación, sin ninguna atribución de coerción o ejecución.

Finalmente, en su propio criterio, Carpizo establece que es una de las garantías constitucionales que integran el contenido de la justicia constitucional mexicana, de carácter judicial, pero que no implica naturaleza jurisdiccional, porque sólo es una función investigadora en la que la Suprema Corte no tiene ninguna atribución de decisión.

Al preguntarse dicho autor sobre dicha facultad, se responde que existen situaciones graves en que es necesario que un órgano con el prestigio de la Suprema Corte de Justicia de la Nación realice una investigación que deberá

ser imparcial y que seguramente servirá para el país, es decir, como un instrumento extraordinario en situaciones de peligro o de emergencias graves.

g) Juicios de revisión constitucional electoral y para la protección de los derechos político electorales de los ciudadanos.

Este juicio electoral se encuentra previsto en el párrafo cuarto, fracción V del artículo 99 constitucional, el cual prevé que al Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación corresponde resolver en forma definitiva e inatacable sobre las impugnaciones de actos y resoluciones que violen los derechos políticos-electorales de los ciudadanos de votar, ser votado y de afiliación libre y pacífica para tomar parte en los asuntos políticos del país, en los términos de la Constitución y las leyes secundarias.

Dicho precepto constitucional, así como el artículo 79 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, precisan los derechos político-electorales respecto de los cuales es factible que un ciudadano demande un litigio mediante el juicio en análisis; derechos que son reconocidos como fundamentales por la Constitución, sin cuyo ejercicio por parte de los ciudadanos, se pueda llevar a cabo la renovación de los titulares de los órganos

públicos a que se refiere la Carta Magna, mediante elecciones libres, auténticas y periódicas.⁵¹

Por su parte, Mauro Miguel Reyes Zapata (en dos mil tres), en un estudio doctrinal respecto del tema que nos ocupa, refiere que la posición tradicional del derecho positivo, así como de la Suprema Corte de Justicia, generó la consecuencia de que los ciudadanos, antes de la reforma que fueron publicadas en el Diario Oficial de la Federación el veintidós de agosto de mil novecientos noventa y seis, carecieran de un medio de defensa contra las pretendidas conculcaciones de los derechos político-electorales.⁵²

Las partes del juicio son el ciudadano y la autoridad responsable; la sala superior o las salas regionales del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, son los órganos jurisdiccionales a los cuales el ciudadano dirige su acción.

Con este juicio se persigue la salvaguarda de los derechos político-electorales reconocidos en la Constitución, tales como votar y ser votado en elecciones populares, asociarse individual y libremente para tomar parte en forma pacífica en asuntos políticos y afiliarse libre e individualmente a los partidos políticos,

⁵¹ Ctr. Miguel Reyes Zapata, *Juicio para la protección de los derechos político electorales del ciudadano*, Colegio de Secretarios de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, México 2004, Tomo II, p 1220

⁵² *Ibid.*, p 1221.

derechos que pretendidamente han sido conculcados por parte de una autoridad.

h) Procedimiento ante los organismos autónomos protectores de los derechos humanos.

En México, la Comisión Nacional de Derecho Humanos fue creada el cinco de junio de mil novecientos noventa, mediante un decreto presidencial. Esa creación fue polémica, por una posible inconstitucionalidad; sin embargo, se corrigió con la reforma constitucional en enero de mil novecientos noventa y dos, cuando se añadió al artículo 102 un apartado "B" donde se estableció el mandato para que el Congreso de la Unión y legislaturas locales cada uno en el ámbito de sus competencias, crearan organismos de defensa de los derechos humanos con esa características; lo que se convirtió en un organismo federal, que ahora iba a conocer única y exclusivamente de los actos violatorios de los derechos humanos.

Martínez Bulle Goyri establece que la transformación siguiente que tiene la Comisión Nacional de Derechos Humanos, es hasta el trece de septiembre de mil novecientos noventa y nueve, cuando se volvió a reformar la Constitución para darle el carácter de organismo autónomo del Estado mexicano; es decir, independiente de cualquiera de los poderes, como lo son también el Instituto

Federal Electoral y el Banco de México, siendo estos, los tres organismos autónomos del ordenamiento jurídico mexicano.⁵³

i) Apelación por atracción.

El primer párrafo de la fracción III del artículo 105 constitucional establece lo siguiente:

“III. De oficio o a petición fundada del correspondiente Tribunal Unitario de Circuito o del Procurador General de la República, podrá conocer de los recursos de apelación en contra de sentencias de Jueces de Distrito dictadas en aquellos procesos en que la Federación sea parte y que por su interés y trascendencia así lo ameriten.

...”

De ahí, que el recurso de apelación es un medio ordinario de impugnación de resoluciones jurisdiccionales que permite someter una cuestión ya decidida en primera instancia a la reconsideración de un juez superior, competente para darle la solución que estime arreglada a derecho, tomando en cuenta los agravios formulados al efecto por la parte recurrente.⁵⁴

⁵³ Cfr. Víctor Martínez Bullé, *El procedimiento ante los organismos autónomos protectores de los derechos humanos*, Colegio de Secretarios de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, México 2004, Tomo II, p 1222.

⁵⁴ Cfr. Ignacio Burgoa Orihuela, *Derecho Constitucional Mexicano*, Editorial Porrúa, 2001, pp. 820-825.

CAPÍTULO II. AMPARO CONTRA LEYES.

Se interesa destacar, que el principal medio de control constitucional mexicano ha tratado de combatir todo género de actos de autoridad violatorios, sin importar su naturaleza, pero al provenir de una norma generalizada, su estructura jurídica (petición de parte agraviada, alcances limitados o particulares de las sentencias, definitividad del acto reclamado, y específicamente, su estricto derecho) carece de efectividad, dado que sus características de unilateralidad, coercitividad, abstracción, impersonalidad y generalidad no permiten darle clara efectividad, tal y como inicialmente, fue percibido por el legislador.

Si bien es cierto, que el juicio de amparo es la base de esta tesis, este capítulo no versará sobre su estudio (dado que resultaría imposible abordarlo en un capítulo), sino únicamente, en la parte que interesa, así como la parte de la ley y, finalmente, a la del amparo contra leyes.

A. GENERALIDADES DEL JUICIO DE AMPARO.

La institución del juicio de amparo nace en la Constitución de Yucatán, en mil ochocientos cuarenta, después se integró en el artículo 25 del Acta de Reforma

de mil ochocientos cuarenta y siete, que se amplía en los artículos 101 y 102 de la Constitución de mil ochocientos cincuenta y siete, y que aterriza finalmente en los artículos 103 y 107 de nuestra vigente Constitución de mil novecientos diecisiete, siendo la primera de las defensas de acción constitucional, y el más positivo control de la constitucionalidad en favor de las garantías individuales.⁵⁵

El juicio de amparo es el medio de control constitucional por excelencia en el Estado mexicano, desde el orgullo de considerarse una aportación de este país para el mundo, hasta una forma de control a todo acto de autoridad, confrontándose con las garantías individuales previstas en la carta magna. Como bien lo dice, esta entendido como un juicio, un juicio extraordinario, independiente y autónomo.

Conforme a los artículos 103 y 107 constitucionales, así como a los relativos de su ley reglamentaria, este juicio se caracteriza estructuralmente por lo siguiente:

1. Principios del Juicio de Amparo.

⁵⁵ Ctr. Héctor Fix-Zamudio, *Breve introducción al Juicio de Amparo Mexicano*, Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM, Primera Edición, México 1993. pp. 26-30.

Para una mejor comprensión de la naturaleza y alcances del juicio de amparo, la doctrina ha elaborado sistemáticamente una serie de principios que se reconocen como esenciales de esta institución procesal constitucional.

Existen diversos criterios enunciados de los que se desprenden principios conforme a la óptica de los autores. Sin embargo, podemos ubicar como coincidentes los siguientes:

a) Principio de iniciativa o instancia de parte.

El amparo, es un medio de control de la constitucionalidad, que se efectúa por medio de un órgano jurisdiccional, y que se plantea por vía de acción y no de excepción. Desde esta perspectiva, debe entenderse que es un control de la constitucionalidad provocado y no espontáneo.

En razón a este principio, el juicio de amparo sólo puede iniciarse, tramitarse y resolverse, en virtud de que una parte, que se dice agraviada por un acto de autoridad que en su concepto es inconstitucional, acciona el juicio ante los jueces y tribunales específicos creados por la Constitución para tal fin. Así, el juicio no procede oficiosamente, es indispensable que alguien lo promueva, ya sea por sí mismo o por interpósita persona. El juicio no procede oficiosamente, es indispensable que alguien lo promueva, ya sea por sí mismo, por su representante, por su defensor si se trata de un acto que corresponda a una causa criminal, o por medio de algún pariente o persona extraña en los casos

que la Ley de Amparo lo permita (como ocurre cuando se trate de actos que importen peligro de privación de la vida, ataques a la libertad personal fuera de procedimiento judicial, deportación o destierro, o alguno de los actos prohibidos por el artículo 22 constitucional, en que, si el agraviado se encuentra imposibilitado para promover el juicio, “podrá hacerlo cualquiera otra persona aunque sea menor de edad” (artículo 17 de la Ley de Amparo). Inicialmente, este principio no admitía excepciones, por lo que operaba en todo caso, sin embargo se ha emitido diversos criterios jurisprudenciales en contrario.

b) Principio de existencia de un agravio personal y directo.

Para la procedencia del amparo, debe acreditarse la causación por una autoridad de un daño o perjuicio de manera directa a una persona física o moral en su calidad de gobernado, en correlación con los derechos fundamentales que la Constitución le atribuye.

Es personal porque debe concretarse específicamente en alguien, no ser abstracto. Y es directo porque debe haberse producido, estarse ejecutando o ser de realización inminente. Por agravio debe entenderse todo menoscabo, toda ofensa a la persona física o moral, menoscabo que puede o no ser patrimonial, siempre que sea material, apreciable objetivamente; en otras palabras, la afectación que en su detrimento aduzca el quejoso debe ser real y no de carácter simplemente subjetivo; ese agravio debe recaer en una persona determinada, concretarse en éste, no ser abstracto, genérico; ser de realización

pasada, presente o inminente; es decir, haberse producido, estarse efectuando en el momento de la promoción del juicio o ser inminente, no simplemente eventual, aleatorio, hipotético (en esto estriba lo “directo” del agravio). Los actos “probables” no engendran agravio, ya que resulta indispensable que aquellos existan o que haya elementos de los que pueda deducirse su realización futura con certeza.

De igual manera, este principio no tenía excepciones pero en diversos criterios se ha resuelto que si tiene.

c) Principio de definitividad del acto reclamado.

Atendiendo a este principio, el amparo no puede promoverse si previamente no se han agotado los juicios, recursos o medios de defensa que la ley que rige el acto establecen, y que tengan por objeto modificar o nulificar dicho acto. En otras palabras, sólo procede respecto de actos definitivos, en relación con los cuales no exista recurso alguno cu'ya interposición pueda dar lugar a la modificación, revocación o anulación del acto reclamado.

Se dispone que el amparo sea la instancia final que permita la anulación de actos de autoridad violatorios de garantías individuales. El acto reclamado debe tener el carácter de definitivo, en el sentido de que mediante el sistema ordinario ya no se pueda anularlo, para el efecto de que los jueces de amparo examinen las inconstitucionalidades alegadas como último recurso.

Este principio, sin embargo, admite excepciones por razones diversas, algunas contenidas en texto expreso de la Constitución o de la Ley de Amparo, y otras en virtud de criterios jurisdiccionales. Entre las excepciones encontramos cuando se alega la violación directa de un precepto constitucional; los casos en que el acto reclamado importe peligro de privación de la vida, deportación o destierro, o cualquiera de los actos prohibidos por el artículo 22 de la Constitución; cuando se trata de un incorrecto o nulo emplazamiento de una persona que le impide ser oído en juicio; los casos de afectación de personas extrañas al juicio; a que se refiere la fracción III, inciso c), del artículo 107 constitucional.

Consiste en que el juicio de amparo es un juicio extraordinario, no un recurso, sólo procede respecto de actos definitivos en relación con los cuales no exista recurso alguno cuya interposición pueda dar lugar a la modificación, revocación o anulación del acto reclamado.

Este principio tiene las siguientes excepciones:

1. En materia penal (actos que importen peligro de privación de la vida, deportación, destierro o alguno de los prohibidos por el artículo 22 constitucional).

2. No es necesario agotar la apelación contra el auto de formal prisión.

3. Si el quejoso no es emplazado al juicio.
4. Si el quejoso es extraño al procedimiento.
5. Si el acto reclamado carece de fundamentación.

6. En materia administrativa, cuando se trate de actos de autoridades distintas de los tribunales judiciales, administrativos o del trabajo, que deban ser revisados de oficio conforme a las leyes que los rijan; si el recurso no prevé la suspensión o la prevé exigiendo más requisitos que los que señala el artículo 124 de la Ley de Amparo.

7. Si se reclama la inconstitucionalidad de una ley.

d) Principio de relatividad de la sentencias.

Este principio que rige los efectos de las sentencias emitidas en los juicios de amparo y traduce la llamada Fórmula Otero, según la cual solo se repara el agravio a petición y en beneficio del quejoso. En otras palabras, las sentencias solo surten efectos en relación con las personas que promovieron el juicio en su carácter de quejosos, jamás respecto de otros.

En este sentido, los efectos del amparo no son *erga omnes*, sino *inter partes*. Consiste en la llamada “fórmula Otero”: Las sentencias de amparo sólo surten efectos en relación con las personas que promovieron el juicio (quejosos), jamás respecto de otros; esto es, dicho principio constriñe el efecto de la sentencia que conceda la protección de la Justicia Federal, al quejoso, de manera que quien no haya sido expresamente amparado no puede beneficiarse

con la apreciación que acerca de la inconstitucionalidad del acto reclamado haya expresado el juez en la mencionada sentencia.

El principio puede extenderse a las autoridades: las sentencias contraen sus efectos a las que fueron parte como responsables.

De igual manera aunque no tiene excepción, habrá reformas que modificaran la relatividad derogando leyes inconstitucionales por jurisprudencia.

e) Principio de estricto derecho.

El juzgador del juicio de amparo tiene que limitarse a valorar la constitucionalidad del acto reclamado a la luz de los conceptos de violación expuestos en la demanda respectiva, absteniéndose de formular consideración de inconstitucionalidad de los actos reclamados que no se relacionen con esos conceptos.

Como excepción a este principio, encontramos la institución de la suplencia, en virtud de la cual los tribunales de amparo podrán 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 modificar los hechos expuestos en la demanda.

La suplencia opera atendiendo en algunos casos a la naturaleza del acto reclamado y en otros a las circunstancias personales del quejoso y del recurrente. Los supuestos están previstos constitucional y legalmente y no pueden quedar a criterio del juzgador: entre los supuestos están: en cualquier materia cuando el acto reclamado se funde en leyes declaradas inconstitucionales por la jurisprudencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación; en materia penal operará no sólo ante la incorrecta o insuficiente expresión de conceptos de violación o agravios, sino aun ante la ausencia de los mismos; en el mismo sentido, en materia agraria cuando los quejosos sean ejidatarios o comuneros o núcleos de población ejidal o comunal y en materia laboral cuando el quejoso sea el trabajador; también opera la suplencia cuando se combate un acto que afecte derechos de menores o incapaces; y 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. Todo ello conforme a lo dispuesto en la fracción II del artículo 107 constitucional y artículos 76 Bis, 79 y 227 de la Ley de Amparo.

Consiste en que el juzgador debe concretarse a examinar la constitucionalidad del acto reclamado a la luz de los argumentos externados en los conceptos de violación y, si se trata de resolver un recurso, concretarse a examinar la resolución recurrida con base en los agravios.

Este principio admite las siguientes excepciones: la suplencia de la queja, específicamente, la suplencia de la deficiencia de los conceptos de violación o de los conceptos de agravio:

1. Si el quejoso se equivocó al citar el número del precepto constitucional o legal que estima violado, se le suple la deficiencia otorgando el amparo por los que realmente aparezcan violados (artículo 79 Ley de Amparo).

2. En cualquier materia, si el acto reclamado se funda en una ley declarada inconstitucional por la jurisprudencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación (fracción I, mismo artículo). Caso específico del que estudiaremos en la presente tesis.

3. En materia penal la suplencia operará aun ante la ausencia de conceptos de violación o de agravios del reo (artículo 76 bis, fracción II, Ley de Amparo).

4. En materia laboral, si el quejoso es el trabajador (fracción IV, mismo artículo).

5. En materia agraria, si el amparo lo promueve un núcleo de población ejidal o comunal; o ejidatarios o comuneros en particular (fracción III, mismo artículo).

6. Si se promueve a favor de menores e incapaces (fracción V, mismo artículo).

7. En materias civil y administrativa, cuando se advierta que ha habido en contra del quejoso o del particular recurrente, una violación manifiesta de la ley que lo haya dejado sin defensa (fracción VI, mismo artículo).

2. Tipos del Juicio de Amparo.

En estricto sentido, existe un solo un juicio de amparo, pero en la doctrina existen diversos tipos, que tienen diferentes finalidades:

El amparo que le llaman de violación de garantías, es el amparo-garantías, que implica un noventa por ciento de la presentación de los juicios, cuyo objetivo fundamental es ver si un acto de autoridad viola o no garantías individuales, contenido en la fracción I del artículo 103 constitucional.

Existe otro amparo que deriva de la doctrina, que se le conoce como el amparo-casación, este se remonta, hasta antes de la existencia del juicio de amparo, existía un recurso de casación, que tenía por finalidad ver si se cumplía con el principio de legalidad que impera que las autoridades deben ajustar sus actos a

ley, y el fundamento de estos amparos, también se encuentra en la fracción I, del mismo artículo y ordenamiento.

Existe uno más que se conoce como el amparo-soberanía, que tiene por objeto verificar si existe una violación a la constitución por una invasión a la soberanía, lo prevé la fracción II y III, del artículo 103 de nuestra carta magna; se encuentra dirigido para advertir si un estado, o a la inversa, invade soberanía de una entidad federativa; el objeto del amparo soberanía es la competencia, esto es, verificar si un estado de la federación o la federación misma, viola o invade la soberanía de los estados.

Finalmente, es dable afirmar que el amparo contra leyes procede en contra de una ley federal, local, del Distrito Federal o un tratado internacional, un reglamento federal o del Distrito Federal expedido por el Presidente de la República en términos del artículo 89, fracción I, de la Ley Fundamental, o reglamentos expedido por el Gobernador de un Estado o por el Jefe de Gobierno del Distrito Federal u otros reglamentos, decretos y acuerdos de carácter general.

En esta forma, el amparo contra leyes en México ha sido considerado como una acción directa contra una ley cuando tiene el carácter de autoaplicativa, no siendo necesaria para su ejercicio la existencia de un acto administrativo concreto o de una decisión judicial que la aplique.

Sin embargo, dado que la cuestión constitucional planteada no puede ser abstracta, sólo las leyes que afectan directamente al demandante, sin necesidad alguna de otro acto del Estado inmediato o posterior, pueden ser objeto de esta acción. Así pues, el objeto de la acción son las leyes autoaplicativas, es decir, aquellas que por su contenido causan un perjuicio directo y personal al demandante. Por ello, en principio, la acción de amparo contra leyes debe plantearse ante los tribunales en un plazo de 30 días a partir de su publicación, y la decisión judicial respectiva, por supuesto, como es lo usual en el sistema difuso de control de constitucionalidad, tiene efectos inter parte.

<p>AMPARO GARANTÍAS.</p>	<p>Su objetivo primordial se determinar si un acto de autoridad viola o no garantías.</p>
<p>AMPARO CASACIÓN.</p>	<p>Tiene como finalidad analizar si el acto reclamado cumple con el principio de legalidad, que imperativamente deben cumplir todas las autoridades.</p>

<p>AMPARO SOBERANÍA.</p>	<p>Tiene por objeto establecer si existe o no violación a la Constitución por invasión de esferas de soberanía de la Federación hacia los Estados, y a la inversa.</p>
<p>AMPARO CONTRA LEYES.</p>	<p>Tiene por objeto verificar si la ley o norma general carece de violaciones a la constitución, así como analizar si una ley se ajusta o no a la constitución, no necesariamente a las garantías individuales, tanto en la parte dogmática como en la parte orgánica. Lo relativo a la distribución de competencia entre los poderes.</p>

Será parte principal de este estudio, el juicio de amparo contra leyes; parte que se expondrá a continuación, con mayor detenimiento.

B. LA LEY COMO ELEMENTO BÁSICO.

Parece claro cuando se habla de la ley, pero cuando se atiende a su definición como norma general, que es un concepto más amplio, el concepto de ley es distinto. Y deviene la pregunta: ¿qué diferencia existe entre una regla, una norma y una ley?

La diferencia entre una norma general y una ley, para efectos prácticos.

Todas las normas tienen una hipótesis y una consecuencia, la hipótesis es una definición amplia de la definición, y la consecuencia, es el resultado de dicha disposición que puede ser declaratoria, sancionadora, las imperfectas son las que no tienen sanción.

La norma general es un postulado o una disposición de la constitución federal o local, un artículo del código de defensa social, una norma reglamentaria, una circular, una resolución miscelánea; la norma general es un concepto muy amplio, en cambio no toda norma general es una ley.

Una ley en sentido formal es la que emite un órgano legislativo. Norma general es el género, ley es la especie, esto es importante, porque el juicio amparo que se estudiará es contra normas generales, puesto que de hablar de amparo contra leyes se limitará a las que emite los órganos administrativos.

Las reglas son una formula de conducirse para obtener un fin determinado; una norma es una regla de conducta que tiene que cumplir el individuo. Los reglamentos, se distinguen de la ley porque no son emitidos por el poder legislativo.

1. Concepto de Ley.

Juan Palomar de Miguel, definió a la ley como “toda norma jurídica reguladora de los actos y de las relaciones humanas, aplicable a determinado tiempo y lugar”.⁵⁶

Asimismo, Ignacio Burgoa consideró que “La Ley es un acto de autoridad que tiene como elementos característicos la abstracción, la impersonalidad y la generalidad. Se distingue de los actos administrativos y jurisdiccionales, en cuanto que éstos son esencialmente concretos, particularizados e individualizados.”⁵⁷

Por su parte, Rafael de Piña, puntualizó que la ley es una “norma jurídica obligatoria y general dictada por el legítimo poder para regular la conducta de

⁵⁶ Palomar de Miguel, Juan.- Diccionario para juristas, Mayo Ediciones, S. de R. L. México 1990.

⁵⁷ Burgoa Ignacio. Diccionario de derecho constitucional, Garantías y Amparo, 5 edición, primera reimpresión, Editorial Porrúa, S.A. México 1998

los hombres o para establecer los órganos necesarios para el cumplimiento de sus fines”.⁵⁸

Finalmente, Raúl Chávez Castillo, definió a la ley como “una norma de carácter legislativo y positivo que emana de un órgano del Estado con facultades de decisión que produce afectación en situaciones generales, impersonales, abstractas y permanentes que tiene como características el ser imperativa, unilateral y coercitiva”.⁵⁹

En ese entendido, podemos definir a la ley como una norma jurídica emanada por un acto legislativo positivo que impone obligaciones y constituye derechos a los gobernados de manera unilateral, coercitiva, abstracta, impersonal y general.

Por lo tanto, en el juicio de amparo al hablar de ley nos referimos a norma general, modificando nuestro concepto de ley como de norma general, quedando como acto administrativo emitido por un órgano del estado con facultades legales para emitir obligaciones y constituir derechos a los gobernados de manera unilateral, coercitiva, abstracta, impersonal y general.

Así, podemos distinguirla entre ordenamientos formales y materiales, estos son:

⁵⁸ Piña, Rafael de. Diccionario de Derecho. 1 3 edición, editorial Porrúa, S.A. México, 1985.

⁵⁹ Chávez Castillo, Raúl. El juicio de amparo contra leyes. Primera Edición, Editorial Porrúa, México 2004.

- Normas formales y materialmente legislativas —emanadas directamente del órgano legislativo.

- Normas formales y materialmente ejecutivas —emanadas directamente por autoridades ejecutivas.

- Normas formalmente y materialmente judiciales —emanadas directamente por los órganos jurisdiccionales.

Por ende, para efectos del juicio de amparo es posible impugnar todo un ordenamiento formal y materialmente legislativo, o formalmente ejecutivo y materialmente legislativo, o bien, sólo un precepto de la ley que sea estimado inconstitucional.

En caso de que se impugne todo un ordenamiento, en lo general, será porque su proceso legislativo ha sido irregular, o porque la autoridad que lo ha expedido es incompetente para ello o porque quien lo ha refrendado, carece de tales facultades.

De igual forma, si se impugna uno o varios artículos de un ordenamiento jurídico, será porque se estima que uno o varios dispositivos que lo integran -ya sea por su sola vigencia o por la realización de la condición prevista en la norma- causan un perjuicio al gobernado, pero no necesariamente, habrá que reclamar todo el ordenamiento jurídico en su integridad si solamente un

precepto o varios preceptos de él son los que le causan perjuicio, en cuyo caso, resultará ocioso impugnar en su totalidad la norma general y bastará que se reclamen el o los preceptos que se estimen inconstitucionales, tal y como se ilustra con la siguientes tesis de la Octava Época, sustentada en Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, que dice textualmente:

“No. Registro: 205,920

Tesis aislada

Materia(s): Constitucional

Octava Época

Instancia: Pleno

Fuente: Semanario Judicial de la Federación

IV, Primera Parte, Julio a Diciembre de 1989

Tesis: XLIII/89

Página: 93

Genealogía: Informe 1989, Primera Parte, Pleno, tesis 21, pág. 584.

LEYES, AMPARO CONTRA. BASTA RECLAMAR EL PRECEPTO QUE SE ESTIMA INCONSTITUCIONAL, SIN QUE SEA NECESARIO IMPUGNAR TODO EL CUERPO LEGAL QUE LO CONTIENE.

La acción constitucional procede tanto contra un cuerpo legal como en contra de uno de sus dispositivos. No resulta necesario reclamar todo el articulado de la ley, pues no todos sus preceptos pueden afectar al quejoso en su interés jurídico, ni tampoco se plantea la inconstitucionalidad de todos ellos.

Amparo en revisión 8248/87. Lauro Gutiérrez Mendoza. 22 de agosto de 1989. Mayoría de dieciocho votos de los señores ministros: de Silva

Nava, Magaña Cárdenas, Alba Leyva, López Contreras, Fernández Doblado, Pavón Vasconcelos, Adato Green, Rodríguez Roldán, Martínez Delgado, Carpizo Mac Gregor, González Martínez, Villagordoa Lozano, Moreno Flores, García Vázquez, Chapital Gutiérrez, Díaz Romero, Schmill Ordóñez y Presidente del Río Rodríguez; Azuela Güitrón y Rocha Díaz votaron en contra. Adato Green manifestó que no estaba conforme con la aseveración de que los recursos no constituyen formalidades esenciales del procedimiento, contenida al principio de la página dieciséis del proyecto. Ausente: Castañón León. Ponente: Mariano Azuela Güitrón. Secretaria: Ma. Estela Ferrer Mac Gregor Poisot.

Tesis XLIII/89 aprobada por el Tribunal en Pleno en Sesión Privada celebrada el martes diecinueve de septiembre de mil novecientos ochenta y nueve. Unanimidad de veintiuno votos de los señores Ministros: de Silva Nava, Magaña Cárdenas, Alba Leyva, Azuela Güitrón, Rocha Díaz, Castañón León, López Contreras, Fernández Doblado, Pavón Vasconcelos, Adato Green, Rodríguez Roldán, Martínez Delgado, Carpizo Mac Gregor, González Martínez, Villagordoa Lozano, Moreno Flores, García Vázquez, Chapital Gutiérrez, Díaz Romero, Schmill Ordóñez y Presidente del Río Rodríguez. México, Distrito Federal a cuatro de octubre de 1989.

Nota: En el Informe de 1989, esta tesis aparece bajo el rubro: "AMPARO CONTRA LEYES. BASTA RECLAMAR EL PRECEPTO QUE SE ESTIMA INCONSTITUCIONAL, SIN QUE SEA NECESARIO IMPUGNAR TODO EL CUERPO LEGAL QUE LO CONTIENE."

No obstante lo anterior, cuando se reclama n o varios preceptos del ordenamiento jurídico en función de que fueron objeto de una reforma, no debe

demandarse la inconstitucionalidad de todo el ordenamiento legal, sino sólo respecto de los artículos que a consideración del quejoso le causan un perjuicio, ya que la reforma solo incluye respecto de los preceptos modificados y no a la norma en lo general.

Asimismo, sirve de apoyo de manera ilustrativa, la siguiente tesis jurisprudencial de la Novena Época, que expone:

“No. Registro: 192,910

Jurisprudencia

Materia(s): Constitucional

Novena Época

Instancia: Pleno

Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta

X, Noviembre de 1999

Tesis: P./J. 114/99

Página: 18

AMPARO CONTRA LEYES. LA REFORMA DE UN PRECEPTO NO PERMITE RECLAMAR TODA LA LEY, SINO SÓLO ESE PRECEPTO Y LOS ARTÍCULOS QUE RESULTEN DIRECTAMENTE AFECTADOS.

La razón por la que se admite la procedencia del juicio de garantías en contra de una norma general que es reformada, es que de acuerdo con el artículo 72, inciso f), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, constituye un acto nuevo (principio de autoridad formal), por lo que, en principio, sólo respecto de ella se actualiza la procedencia del amparo y no en contra de los demás preceptos de una ley, los que deben

estimarse ya consentidos por el gobernado si no los reclamó dentro de los plazos previstos por la Ley de Amparo. Por consiguiente, un acto legislativo que reforma o modifica un texto legal, da derecho a impugnar, a través del juicio de amparo, el texto legal referido y, además, los preceptos que con el mismo acto se vean directamente afectados en cuanto a su sentido, alcance o aplicación, de tal modo que por su causa se varíe la situación que bajo ellos prevalecía, mas no aquellos que simplemente por pertenecer a una misma ley guardan una relación ordinaria y común con el que fue materia de la reforma y cuyas hipótesis de observancia o aplicación, por parte del receptor de la ley, no cambian. De esta guisa, resulta que no basta que se actualice la reforma o adición de un precepto de determinada ley, para que puedan combatirse en la vía constitucional, además de ese dispositivo, todos los demás de la ley relativa que guarden una relación ordinaria con el reformado en virtud de la integración que debe tener cualquier sistema legal, pues lo que autoriza su impugnación constitucional, paralela a la reforma legislativa, es la existencia del cambio formal, que desde el punto de vista constitucional, lo convierte en un acto legislativo nuevo, sin perjuicio de que también puedan reclamarse aquellas disposiciones sobre las que repercute directamente la reforma.

Amparo en revisión 2913/96. Dorothy Gaynor, S.A. de C.V. 10 de julio de 1997. Unanimidad de diez votos. Ausente: José de Jesús Gudiño Pelayo. Ponente: Humberto Román Palacios. Secretario: Antonio Espinoza Rangel.

Amparo en revisión 2914/96. Embutidos Selectos, S.A. de C.V. 10 de julio de 1997. Unanimidad de diez votos. Ausente: José de Jesús Gudiño Pelayo. Ponente: Juan Díaz Romero. Secretario: Alejandro Sánchez López.

Amparo en revisión 2695/96. Inmobiliaria Firpo Fiesta Coapa, S.A. de C.V. y coags. 31 de agosto de 1998. Once votos. Ponente: Juan Díaz Romero. Secretario: Armando Cortés Galván.

Amparo en revisión 3224/97. Flujo de Datos, S.A. de C.V. 31 de agosto de 1998. Once votos. Ponente: Guillermo I. Ortiz Mayagoitia. Secretaria: Lourdes Margarita García Galicia.

Amparo en revisión 2321/97. Aurex, S.A. de C.V. 26 de abril de 1999. Mayoría de diez votos; unanimidad de once votos en relación con el criterio contenido en esta tesis. Ponente: Juan N. Silva Meza. Secretario: Alejandro Villagómez Gordillo.

El Tribunal Pleno, en su sesión privada celebrada el veintiséis de octubre en curso, aprobó, con el número 114/1999, la tesis jurisprudencial que antecede. México, Distrito Federal, a veintiséis de octubre de mil novecientos noventa y nueve.”

2. Elementos de Existencia de la Ley.

Retomando cuestiones del concepto de ley, podemos deducir que la ley existe con base en las siguientes consideraciones:

a) Racionalidad: Según Tomás de Aquino “la medida de la ley es la razón”. La ley debe ser razonable, debe ser entendible debiendo de partir del sistema de la razón.

b) Orientación al bien común: Vocación de servicio. Todas las leyes deben de tener una orientación de servicio, deben beneficiar a la sociedad.

c) Proveniente de autoridad competente: Que la emita una autoridad competente. Debe ser expedida por el legislador, el cual es nombrado por la sociedad, proviniendo así de una autoridad competente.

d) Promulgación: Que se promulgue, esto es que se haga del conocimiento público la ley, para que sea válida como norma general. Para que la ley pueda ser respetada, se necesita que sea racional, que beneficie al bien común, que sea emitida por autoridad competente, que sea del conocimiento.

En conclusión, para que una ley sea válida se necesita que sea racional, se encuentre dirigida al bien común, sea emitida por autoridad competente y sea de conocimiento general.

3. Características de la Ley.

Las características de la ley resultan ser:

Generalidad. Que sea del ámbito general y que su objetivo sea de observancia de todos los gobernados.

Impersonalidad. Que no tenga efectos, ni se dirija a determinada sujeto o a persona jurídica determinada.

Abstracción. Que no contemple hipótesis genéricas, esto es, no se aplique a una hipótesis en lo particular, ni en lo concreto, que de acontecer dicha hipótesis normativa se aplica la consecuencia (sanción).

Validéz. Se dice que una norma jurídica es válida, por su vinculación obligatoria, una norma que no vincula a nadie, si no es una norma general no es una ley; se actualiza en tiempo, modo, lugar y forma.

Permanencia. El principio de una ley es de una vigencia indeterminada, esta es la regla general; nacer para permanecer, para no morir, no se hacen leyes de vigencia anual, ello provocaría inseguridad jurídica.

Las normas nacen para permanecer en el tiempo y su abrogación o derogación sólo puede acontecer por medio de otra ley o disposición emanada del órgano legislativo (derogación expresa o tácita).

Una ley de poca vigencia, viola el principio de seguridad jurídica. Esto es muy discutido y mas lo relativo a normas fiscales. Por ejemplo el presupuesto de ingresos, que es cada año, parecería en principio que todo tiene una salida, pero todas las normas generales nacieron para prevalecer en el tiempo para ser permanentes.

Igualdad. Si la ley no es abstracta e impersonal, o si tiene vigencia determinada, viola el principio de seguridad jurídica. Se recoge en el artículo 13 constitucional.⁶⁰

Relatividad. Implica que no puede dársele efectos generales a los amparos de los tribunales federales, en materia de amparo contra leyes, parece que existe una contradicción ideológica, porque en amparo se dicte una sentencia, se conceda el amparo y se haga una declaración individual, en apariencia aparece como una contradicción, pero va de conformidad con el principio de división de poderes, porque al poder judicial le corresponde aplicarla, al legislativo crearla, y al ejecutivo ejecutarla, y por ello no puede dejarse a los jueces de distrito la declaratoria de inconstitucionalidad con efectos generales, porque son muchos los jueces y de esa forma los criterios que imperan.

⁶⁰ “Artículo 13.- Nadie puede ser juzgado por leyes privativas ni por tribunales especiales. Ninguna persona o corporación puede tener fuero, ni gozar más emolumentos que los que sean compensación de servicios públicos y estén fijados por la ley. Subsiste el fuero de guerra para los delitos y faltas contra la disciplina militar; pero los tribunales militares en ningún caso y por ningún motivo podrán extender su jurisdicción sobre personas que no pertenezcan al Ejército. Cuando en un delito o falta del orden militar estuviese complicado un paisano, conocerá del caso la autoridad civil que corresponda.

En materia de inconstitucionalidad de leyes, el órgano que debe conocer es la Suprema Corte de Justicia de la Nación, quien matizadamente, ha delegado la facultad a los tribunales Colegiados para que estos que conozcan, no solo respecto de la inconstitucionalidad de reglamentos, si no de las leyes federales tanto locales, para que la Suprema Corte sólo conozca de la constitucionalidad de leyes federales que aún no tengan precedente, hasta que se emita jurisprudencia que pueda resolver la cuestión planteada, siendo competencia delegada de los tribunales Colegiados.

Así es, la jurisprudencia al verse emitida para el Órgano competente se convierte en obligatoria para las autoridades jurisdiccionales, si es sustentada por un tribunal Colegiado es obligatoria a su circuito, si es a de una Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, obligatoria para la Sala y para todos los tribunales Colegiados, y si es emitida en Pleno, obligatoria para toda la República.

Una contradicción de tesis, no tiene por objeto conocer de la materia de constitucionalidad de leyes, en vía de contradicción, pues esto está reservado a su actuar jurisdiccional, en este caso, los tribunales Colegiados no están facultados para hacer declaraciones acerca de la inconstitucionalidad de leyes, pero la Suprema Corte de Justicia de la Nación, delegó aspectos relativos, mediante ampliación de competencia, pues prácticamente las erigió en

pequeñas cortes, y actualmente, con la última competencia que asignó a los tribunales Colegiados, vino a confirmar dicha situación, por lo que actualmente, los tribunales Colegiados si pueden emitir criterios obligatorios.

Con base en todo esto, los tribunales Colegiados no pueden emitir tesis en materia de inconstitucionalidad de leyes, por lo menos, en aspectos que aún no existan precedente jurisprudencial de la Corte.

Supongamos, que dos tribunales Colegiados de un mismo circuito, en sendas ejecutorias, hablen en sentido contrario acerca de la constitucionalidad de una ley administrativa, éstas son tesis aisladas, a quien le correspondería conocer de la contradicción, pues precisamente a la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia, en apariencia; pero como involucrar inconstitucionalidad de leyes, si el pleno es el facultado para conocer de dicha contradicción, e inmediatamente se rige en jurisprudencia.

“Octava Época

Instancia: CUARTO TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA CIVIL DEL PRIMER CIRCUITO.

Fuente: Semanario Judicial de la Federación

Tomo: V, Segunda Parte-1, Enero a Junio de 1990

Página: 273

JURISPRUDENCIA DE LOS TRIBUNALES COLEGIADOS DE CIRCUITO. SU APLICACIÓN CUANDO EXISTEN TESIS

CONTRADICTORIAS. Conforme a lo dispuesto en el artículo 193 de la Ley de Amparo, la jurisprudencia que establezcan los Tribunales Colegiados de Circuito resulta obligatoria para diversas autoridades, dentro de las cuales se encuentran los Jueces de Distrito. Para la aplicación adecuada de esta disposición surge un problema, cuando dos o más Tribunales Colegiados sustentan tesis contradictorias, sin que la Suprema Corte de Justicia de la Nación haya decidido cuál debe prevalecer, dado que no pueden respetar todos los criterios a la vez, pues si se aplica uno necesariamente se dejarán de observar los otros. Al respecto existe una laguna en la ley, toda vez que no se dan los lineamientos para resolver el conflicto. Para integrarla ley, en su caso, se debe tener en cuenta el principio jurídico general relativo a que nadie está obligado a lo imposible, lo que conduce a que la norma legal en comento tendrá que respetarse únicamente en la medida de lo posible, y esto sólo se logra mediante la observancia de una tesis y la inobservancia de la o de las otras; y a su vez, esta necesidad de optar por un solo criterio jurisprudencial y la falta de elementos lógicos o jurídicos con los que se pueda construir un basamento o lineamiento objetivo para regular o por lo menos guiar u orientar la elección, pone de manifiesto que la autoridad correspondiente goza de arbitrio judicial para hacerla.”

4. Jerarquía de la Ley.

Es una cadena que parte del referido artículo 133 constitucional, que habla que todo el estado de derecho debe estar armonizado a la constitución.

Las leyes jerárquicamente se dividen en:

A) Normas Constitucionales.

- La Constitución, como norma fundamental.

- Las Constituciones locales, aunque la Suprema Corte ubica en este lugar a los Tratados Internacionales.

En relación con los Tratados, un proyecto de resolución de un Tribunal colegiado en materia de navegación aérea, en donde no había criterio, se sostuvo uno que no era aplicable, porque en ese entonces no había una jerarquización de los tratados sobre las leyes federales, y por tanto dicho proyecto se clonó, se retiró en diversas ocasiones dicho asunto, una vez que pasó, nadie lo reparó en su redacción, se fusiló un libro, se aprobó y el engrose se siguió en la secretaría de tesis, sin encontrarse un criterio con base en los tratados por encima de las leyes federales, esto es, porque existen diversos ámbitos de aplicación de la ley, y además, opera el principio que la ley especial excluye a la general.

Por tanto, para efectos de esta tesis, el tratado se relaciona como ley especial.

b) Normas Secundarias O Leyes Reglamentarias.

- Leyes federales,
- Leyes locales,
- Tratados internacionales.

Antes de saber si una ley es o no inconstitucional, debe de ubicarse su ley exacta. Por lo tanto, es recomendable leer su ámbito de aplicación, que es lo que regula, etcétera.

c) Normas Reglamentarias. (Normas generales que designan una disposición general técnica que deviene de una ley o código especial; 89-1, principios de la facultad reglamentaria: reserva de la ley, preferencia, no innovación del orden jurídico).

- Reglamentos.

Estos están por debajo de las leyes, es el principio de jerarquía, existe otro principio regula que los reglamentos no pueden ir mas allá de la ley, por violación al artículo 89, fracción I, ante un conflicto, en cuanto a su aplicación, es aplicable a esa ley.

- Reglamentos Autónomos.

Reglamentos que sin tener vinculación con leyes expedidas, regulan cuestiones que merecen ser atendidas.

Nuestro orden jurídico admite la existencia de reglamentos autónomos que no dependen, para su validez, de la existencia previa de una ley a la que se encuentren vinculados, sino que tienen vida jurídica propia. Este es el caso del Reglamento para el Funcionamiento de Establecimientos Mercantiles y Celebración de Espectáculos Públicos para el Distrito Federal, que regula el funcionamiento de los establecimientos mercantiles y la celebración de los espectáculos públicos en el Distrito Federal, porque fue emitido por la Asamblea de Representantes del Distrito Federal conforme a las facultades que, para dictar reglamentos de policía y buen gobierno en diversas materias, como las relativas a los establecimientos mercantiles y espectáculos públicos, expresamente le confiere la base 3a., inciso a), de la fracción VI del artículo 73 constitucional; esto es, se trata de un reglamento autónomo con vida jurídica propia.

- Reglamentos expedidos por el Presidente o por los Gobernadores.

Comunicaciones oficiales que tienen el carácter de disposiciones de carácter administrativo interno que establecen obligaciones a los particulares, incluso mayores que la propia ley. (Dependientes de leyes expedidas con anterioridad).

- Circulares.

Son disposiciones de carácter administrativo interno, que pueden afectar al particular al someterlos a determinados procedimientos que no están previstos siquiera en la ley.

- Resoluciones Misceláneas.

Son disposiciones de carácter administrativo que tiene por regla general otorgar beneficios a través de formulas para el cumplimiento de disposiciones fiscales, de comercio exterior, y que de alguna manera pueden causar un perjuicio, se ubican después de los reglamentos porque no son normas individualizadas. Desarrollan el contenido de las disposiciones en materia fiscal. Que pasaría si la resolución miscelánea otorga un beneficio y afecta a otro, ambos particulares.

- Norma Oficial.

Tiene por objeto fijar las condiciones mínimas del producto que se va a expender al público, las normas oficiales no son obligatorias, son especie de invitaciones a que cumplan los productos determinados requisitos que deben observar los productores con el producto, cuando se convierte en obligatorias, se convierte en NOM. Fija condiciones mínimas de calidad para productos que se expenden al público.

- Normas Individualizadas.

Es el escalón más bajo porque solo obliga a las partes que en la misma intervienen (sentencias, contratos, testamentos).

5. Naturaleza Jurídica de la Ley.

En el siglo pasado en realidad, con las tesis de Ignacio L. Vallarta, no se permitía que se reclamara la ley por su sola vigencia, el que se haya permitido, es producto de reflexiones mas recientes.

Para poder impugnar en juicio de amparo las normas generales se debe de inferir en primera instancia, a la naturaleza de las mismas, ya que conforme a los criterios del Poder Judicial de la Federación, se han establecido dos naturalezas, esto es, dependiendo del momento que le cause perjuicio al gobernado:

- A) Cuando por su sola entrada en vigor le cause perjuicio al gobernado.
- B) Cuando por motivo de un acto de aplicación le cause dicho perjuicio.

Derivado de lo anterior, para poder diferenciar os momentos en que puede reclamarse la norma general en amparo, se han determinado las leyes autoaplicativas y las leyes heteroaplicativas, por tanto sirve de sustento para las consideraciones que enseguida se exponen, la tesis de jurisprudencia P.J.55/97, de la Novena Época, que al rubro expone:

“LEYES AUTOAPLICATIVAS Y HETEROAPLICATIVAS. DISTINCIÓN BASADA EN EL CONCEPTO DE INDIVIDUALIZACIÓN INCONDICIONADA. Para distinguir las leyes autoaplicativas de las heteroaplicativas conviene acudir al concepto de individualización incondicionada de las mismas, circunstancial a las normas que admiten la procedencia de/juicio de amparo desde el momento que entran en vigor, ya que se trata de disposiciones que, acorde con e/imperativo en el/as contenido, vinculan al gobernado a su cumplimiento desde e/inicio de su vigencia, en virtud de que crean, transforman o extinguen situaciones concretas de derecho. El concepto de individualización constituye un elemento de referencia objetivo para determinar la procedencia del juicio constitucional, porque permite conocer, en cada caso concreto, silos efectos de la disposición legal impugnada ocurren en forma condicionada o incondicionada; así, la condición consiste en la realización del acto necesario para que la ley adquiera individualización, que bien puede revestir el carácter de administrativo o jurisdiccional, e incluso comprende al acto jurídico emanado de Ja voluntad del propio particular y al hecho jurídico, ajeno a la voluntad humana, que lo sitúan dentro de la hipótesis legal. De esta manera, cuando las obligaciones derivadas de la ley nacen con el/a misma, independientemente de que no se actualice condición alguna, se estará en presencia de una ley autoaplicativa o de individualización incondicionada; en cambio, cuando las obligaciones de hacer o no hacer que impone la ley, no surgen en forma automática con su sola entrada en vigor, sino que se requiere para actualizar el perjuicio de un acto diverso que condicione su aplicación, se tratará de una disposición heteroaplicativa o de individualización condicionada, pues la aplicación jurídica o material de la norma, en un caso concreto, se halla sometida a la realización de ese evento.”

Vamos a realizar la distinción:

a) Autoaplicativas.

Esta naturaleza de la Ley acontece cuando al emitirse una ley o norma general, causa perjuicio al particular, generándole obligaciones que debe cumplir por sí mismo.

Desde el propio significado, las autoaplicativas, por si mismas causan un perjuicio, las normas heterónomas, provienen de una voluntad diferente, el hetero, debemos conceptualizarlo como diferente, auto, como igual, en las heterónomas, provienen de una condición diferente.

Ejemplo: hoy se emite una ley que dice que todos los hombres y mujeres que usen barba, pagarán un impuesto de cinco pesos; las autoaplicativas, no causan perjuicio a todos, en el entendido, que los que tengan barba, a partir de mañana, pagarán cinco pesos.

Verbigracia, una ley no es heteroaplicativa o autoaplicativa por su propia naturaleza, sino por la forma en que se reclame.

Y si en cuarenta días después una persona usa barba, ésta se coloca en la hipótesis legal, sin que ello quiera decir que pierda su propia naturaleza; así

esta persona deberá reclamar la ley dentro del término de quince días a partir de que se coloque en la hipótesis.

La naturaleza de la Ley es innata de su propia vigencia.

Ejemplo: desde el primer día de vigencia de la norma, todos los que tienen barba pagarán cinco pesos. Pasa un año y la autoridad empieza a requerir de pago a quien no lo ha hecho, emitiendo una liquidación: “usted debe sesenta pesos”, que es el equivalente a un año y, el requerimiento, es a partir del día que entró en vigor y no, a partir del día en que se colocó en la norma. ¿Si alguien se deja la barba y no paga en un año y si se le reclama el pago, ¿tendrá quince días a partir del requerimiento para impugnar la ley en el juicio de amparo? El término de los treinta días que menciona el artículo 23 de la Ley de Amparo, surte para efectos de la publicación, ¿pero y los quince días?

Aunque sea autoaplicativa la ley, se supone que ya se tiene conocimiento de ello, ya que existen dos momentos para su aplicación, el primer supuesto de su inicio de su vigencia, y en el momento en que se sitúa el hecho concreto de aplicación.

Pero si en el mismo ejemplo, alguien va y paga voluntariamente, ¿tendrá también que impugnar la norma dentro de los quince días? Las normas autoaplicativas nunca pierden su naturaleza. Una norma autoaplicativa se

puede impugnar en dos momentos, treinta días o quince a partir de su aplicación.

Ejemplo: el impuesto sobre la renta se causa al momento en que se tiene un ingreso, supongamos que la norma entra en vigor el primero de enero, y si al segundo día como persona moral se generan ganancias, aunque tácita, no se le puede limitar el término de treinta días para impugnar el amparo.

Reglas de las leyes Autoaplicativas:

- Primera Regla: Debe respetarse el término de treinta días al quejoso para impugnar la norma.
- Segunda Regla: Debe de respetarse el término de quince días a partir de que la norma se aplique al quejoso.

Hay normas que establecen una hipótesis y una consecuencia, alguien puede reclamar, como norma imperfecta, la hipótesis, puede que se reclame la hipótesis, pero no el apercibimiento, o bien, una vez que se hace efectivo, puedo impugnar la ley con todo y su apercibimiento.

Anteriormente, se decía en jurisprudencia que el sólo apercibimiento no causaba perjuicio, porque era una facultad de la autoridad hacerlo efectivo o no.

Existen ocasiones que el apercibimiento ya tiene una consecuencia determinada, por ejemplo: dice la autoridad “si no vienes te impondré una multa de quince pesos”, pero existe incertidumbre en el sentido de que diga la autoridad, si no vienes, te impondré una medida de apremio, es decir, no se invoca la consecuencia concreta, y, por ende, no hay acto de aplicación.

Es necesario ver la esencia de la reclamación, y si la medida está determinada, el quejoso puede, como facultad, impugnar la norma, o bien, cuando se le hace ya efectiva.

a) Heteroaplicativas.

El supuesto sucede cuando con la emisión de una ley no se causa perjuicio al particular, sino que se requiere de la existencia de una condición exterior para que se actualice dicho perjuicio.

Reglas de las leyes Heteroaplicativas:

- Primera Regla. Debe respetarse el término de 30 días al quejoso para reclamar la ley a partir de su vigencia.

- Segunda Regla. Debe respetarse el término de 15 días para que el quejoso pueda controvertir el primer acto de aplicación o, en su caso, la resolución que recaiga al medio ordinario de defensa, de haber optado por tal vía.

Casi todas las normas que regulan el procedimiento son de carácter heteroaplicativo, porque no obligan a partir de su vigencia, sino que requieren que el particular se ubique en el supuesto de la norma. Casi todas las normas del procedimientos, son heteroaplicativas, al igual que las licencias de funcionamiento, de un promedio de cien a diez, casi todas las normas son heteroaplicativas.

Por ejemplo, una reforma al Código de Distrito Federal, que niega la procedencia de un recurso, no procedería en amparo, y sólo se reclamará hasta que se coloque en la hipótesis, entonces las normas procesales o adjetivas, son de esta naturaleza. Todo lo que se refiera a derechos son también de esta naturaleza (los derechos son las contraprestaciones que cobra el estado por el uso de bienes de dominio público), para que se impugne entonces, tiene que haber una prestación de servicio.

Por ejemplo, en lo que respecta al alumbrado público alguien vive en la calle Adolfo Prieto, y en una calle aledaña, que venden predios, y para que se actualice necesito comprar el predio, es decir, requiere de una condición.

C. AMPARO CONTRA LEYES.

Es el juicio de amparo tiene por objeto analizar si una ley se ajusta o no a la Constitución, no necesariamente con base en las garantías constitucionales, en sí el juicio de amparo tiende a proteger a toda la constitución, pero específicamente en la ley, mejor dicho norma general misma que constituye un elemento básico en la referida controversia constitucional. Este tema se despega del artículo 103 Constitucional, en la fracción 1, como primera ubicación.⁶¹

El objetivo radica en que no se aplique la norma reclamada, que no se aplique la ley inconstitucional, donde se pretende obtener una declaración de inaplicación o desaplicación de la ley tachada de inconstitucional, si no simplemente no se aplique en la sentencia definitiva o en el acto que se reclama; no que se realice una declaración general de inconstitucionalidad, sino que se desaplique la disposición de que se trata.

⁶¹ “Artículo 103.- Los tribunales de la Federación resolverán toda controversia que se suscite:

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

II.- Por leyes o actos de la autoridad federal que vulneren o restrinjan la soberanía de los Estados o la esfera de competencia del Distrito Federal, y

III.- Por leyes o actos de las autoridades de los Estados o del Distrito Federal que invadan la esfera de competencia de la autoridad federal.

El artículo 114, fracción I, de la Ley de Amparo, al referirse de la procedencia del juicio de amparo indirecto en contra de las normas generales que en el mismo inicia hace una distinción respecto del momento en que pueden reclamarse.⁶²

En ese orden de ideas, el tercer párrafo del artículo 158 de la Ley de Amparo, reproduce de nueva cuenta la procedencia del juicio de amparo directo.⁶³

También en la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación incluye los distintos actos de la naturaleza de las normas generales en contra de las cuales procede el juicio de amparo de que se trata. Las disposiciones que regulan tal situación son los artículos 10, fracción II, inciso a)⁶⁴ y 21, fracción II, inciso a).⁶⁵

⁶² “Artículo 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; ...”

⁶³ “Artículo 158.- El juicio de amparo directo es competencia del Tribunal Colegiado de Circuito que corresponda, en los términos establecidos por las fracciones V y VI del artículo 107 constitucional, y procede ...

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

⁶⁴ Artículo 10. La Suprema Corte de Justicia conocerá funcionando en Pleno:

II. Del recurso de revisión contra sentencias pronunciadas en la audiencia constitucional por los jueces de Distrito o los tribunales unitarios de circuito, en los siguientes casos:

a) Cuando subsista en el recurso el problema de constitucionalidad de normas generales, si en la demanda de amparo se hubiese impugnado una ley federal, local, del Distrito Federal, o un tratado internacional, por estimarlos directamente violatorios de un precepto de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos;...”

⁶⁵ “Artículo 21. Corresponde conocer a las Salas:

II. Del recurso de revisión en amparo contra sentencias pronunciadas en la audiencia constitucional por los jueces de distrito o tribunales unitarios de circuito, en los siguientes casos:

a) Cuando subsista en el recurso el problema de constitucionalidad, si en la demanda de amparo hubiese impugnado un reglamento federal expedido por el Presidente de la República, o reglamentos expedidos

El juicio de amparo contra leyes procede en contra de una ley federal, local, del Distrito Federal o un tratado internacional, un reglamento federal o del Distrito Federal expedido por el Presidente de la República en términos del artículo 89, fracción 1, de la Ley Fundamental, o reglamentos expedidos por el Gobernador de un Estado o por el Jefe de Gobierno del Distrito Federal u otros reglamentos, decretos y acuerdos de carácter general.

Ahora bien, generalmente la procedencia del juicio de amparo contra normas generales -contra leyes- se presenta en un juicio indirecto o biinstancial, también lo podemos advertir en el amparo directo o uniinstancial, lo anterior, de acorde a lo dispuesto en los artículos 158, tercer párrafo⁶⁶, y 166, fracción IV, párrafo segundo⁶⁷, ambos de la Ley de Amparo.

por el Gobernador de un Estado o por el Jefe del Distrito Federal, por estimarlos directamente violatorios de un precepto de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos o si en la sentencia se establece la interpretación directa de un precepto de la misma en estas materias.”

⁶⁶ “Artículo 158. ...

Cuando dentro del juicio surjan cuestiones, que no sean de imposible reparación, sobre constitucionalidad de leyes, tratados internacionales o reglamento sólo podrán hacerse valer en el amparo directo que proceda en contra de la sentencia definitiva, laudo o resolución que pongan fin al juicio.”

⁶⁷ “Artículo 166. La demanda de amparo deberá formularse por escrito, en la que expresarán:

1 a III...

IV. La sentencia definitiva, laudo o resolución que hubiere puesto fin al juicio, constitutivo del acto o de los actos de reclamados; y si se reclamaren violaciones a las leyes del procedimiento, se precisará cuál es la parte de éste en la que se cometió la violación y el motivo por el cual 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 éste por el tribunal de amparo se hará en la parte considerativa de la sentencia.”

En la demanda de amparo directo no se debe de señalarse como acto reclamado la ley, tratado internacional o reglamento impugnados, si no como un concepto de violación en el proceso legal correspondiente a dicha norma general.

En razón de que el ordenamiento legal, tratándose de la impugnación de leyes en amparo directo, no se reclama como un acto autónomo de las autoridades, no puede considerarse que el reclamo de su inconstitucionalidad se encuentre constreñido al primer acto de aplicación al gobernado, ni a las mismas reglas de procedencia de la acción de amparo indirecto.

En ese sentido, la impugnación de una norma en un juicio de amparo uniinstancial no excluye la posibilidad de que incluso el mismo quejoso al que se le haya otorgado la protección constitucional contra el primer acto de aplicación de la ley declarada inconstitucional, esté en posibilidad de acudir a impugnarla nuevamente en amparo directo, al aplicársele en un segundo o ulterior acto de ejecución dicha ley, dado que la sentencia que se emite en ese tipo de juicios produce efectos directos en relación únicamente con la resolución reclamada, mas no con la ley impugnada, con lo cual se observa el principio de relatividad de las sentencias de amparo, pues la declaración de inconstitucionalidad no da lugar a la anulación de la ley con efectos *erga omnes*, por lo que no procede desestimar los conceptos de violación hechos

valer en un juicio de amparo directo respecto de una ley, aun cuando se trate de ulteriores actos de aplicación.

No pasa inadvertido que la Segunda Sala se pronunció en un sentido diverso al de este análisis, en las tesis y jurisprudencia de rubro:

“AMPARO DIRECTO. SON INOPERANTES LOS CONCEPTOS DE VIOLACIÓN INVOCADOS EN CONTRA DE LA LEY APLICADA EN LA SENTENCIA RECLAMADA, SI AQUÉLLA FUE CONSENTIDA CON ANTERIORIDAD.”

“AMPARO DIRECTO. SON INOPERANTES LOS CONCEPTOS DE VIOLACIÓN INVOCADOS EN CONTRA DE LA NORMA TRIBUTARIA APLICADA EN LA SENTENCIA RECLAMADA, SI AQUÉLLA FUE CONSENTIDA AL PAGARSE EL IMPUESTO SIN HACER VALER LOS MEDIOS DE DEFENSA PROCEDENTES.”

Sin embargo, la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, se apartó de los criterios antes señalados, pues se considera que la solución dada en el presente asunto, extiende la protección de las garantías individuales a los gobernados, y permite que realice de manera más eficaz la función de impartición de justicia y de protección al individuo, dándole la posibilidad de atacar determinaciones definitivas mediante el uso de argumentos de constitucionalidad, que sean independientes de aspectos formales que son ajenos a la naturaleza del juicio de amparo directo.

1. NATURALEZA JURÍDICA.

En el amparo contra leyes se analiza si la ley se ajusta a la Constitución. No sólo se protege a las garantías individuales, sino también a toda la Constitución.

El amparo contra leyes es diferente del amparo judicial, no tiende a derogar la ley, ni a emitir una declaración general de inconstitucionalidad, es nada más, un juicio que tiene por objeto desaplicar la ley, el objetivo es una declaratoria de desaplicación o inaplicabilidad, pero la declaración de inconstitucionalidad no, lo que se pretende es que el ordenamiento no se aplique nunca más.

El amparo contra leyes no tiende a derogar la ley, de manera general, la exclusiva pretensión es que no se aplique al caso concreto o los futuros (si es en la vía indirecta) o que se desaplique (si es en la vía directa). Hasta una palabra puede ser impugnada en vía de amparo indirecto, en cuanto a la inconstitucionalidad de una ley.

Su premisa es, la existencia de una norma general que se estime contraria a un precepto de la Constitución General, siendo ilustrativo el criterio plasmado en la jurisprudencia P./J. 25/2000, sustentada por el Pleno, publicada en la página

38, del tomo XI, marzo de 2000, del Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, que dice:

“LEYES, INCONSTITUCIONALIDAD DE LAS. *La inconstitucionalidad de una ley surge de su contradicción con un precepto de la Constitución y no de oposición entre leyes secundarias.”*

2. CAUSAS DE IMPROCEDENCIA DEL JUICIO DE AMPARO CONTRA LEYES.

El Artículo 73 de la Ley de Amparo, funda la improcedencia del juicio de amparo, pero específicamente, a continuación se advierte las causas de improcedencia que se actualizan en el juicio de amparo contra leyes:

Fracción I: Es improcedente contra actos de la Suprema Corte de Justicia de la Nación; si se actualiza, una norma o ley aplicada por la Corte en una jurisprudencia, debe referirse al acto de aplicación. Por ejemplo, el acuerdo que delega facultades a los Tribunales Colegiados de Circuito.

Fracción II: En cumplimiento de una ejecutoria de amparo; sí se actualiza.

Fracción III: Habla de leyes o actos reclamados; esta es la causa de improcedencia más recurrente. Por ejemplo, cincuenta amparos donde se impugnan los mismos artículos, si se actualiza en cada uno de ellos, porque se busca un amparo anterior para determinar que se trata de actos que son materia de otro amparo. Rige la fecha de nacimiento de actos de aplicación.

Fracción IV: Contra leyes o actos que hayan sido materia de otras ejecutorias de amparo. Se requiere que haya cosa juzgada, y se requiere que haya planteamiento y estudio de fondo.

Fracción VI: Se relaciona al caso de las leyes heteroaplicativas.

Fracción VII: Esta fracción es muy cuestionada, quiere decir que todas las declaraciones o resoluciones de autoridades en materia electoral. El amparo es improcedente contra materia electoral, a menos que exista una violación flagrante a las garantías individuales, porque la autoridad electoral actúa en dos ámbitos, el que le compete, el de legalidad, por ejemplo, en la materia estrictamente electoral, pero sí no actúa estrictamente en el ámbito electoral, sino en otro donde si hay violación de garantías individuales. Hay mecanismos que se agotan directamente ante el Instituto Federal Electoral, y los funcionarios electorales están protegidos.

Fracción VIII: Declaraciones del Congreso y/o Legislaturas en elección, suspensión o remoción de funcionarios (todo el proceso de sufragio). Podría darse en caso de controversia constitucional, pero no en cuanto a la inconstitucionalidad de leyes.

Fracción IX: Contra actos consumados de modo irreparable. La ley que regula una subasta a la que está sujeta una obra pictórica. La ley no se consume de modo irreparable.

Fracción X: Por cambio de situación jurídica. Esta se actualiza con frecuencia.

Fracción XI: Actos consentidos expresamente o por manifestaciones de voluntad que entrañen ese consentimiento. El presupuesto es que la ley lo obliga y lo perjudica, y el quejoso dice: estoy de acuerdo con la ley, se ajusta al procedimiento y lo manifiesta expresamente. Voluntariamente expresa su conformidad.

No es válido consentir una ley que no obliga. Tiene que obligar y causar perjuicio para que la manifestación expresa de voluntad actualice la causal de improcedencia, porque no todo lo que obliga causa perjuicio.

Fracción XII: Por consentimiento tácito; por no haber ejercitado la acción constitucional.

- **Párrafo segundo:** resuelve la duda anterior: El problema de las leyes autoaplicativas es que por medio de la publicación se tiene conocimiento de la ley, la premisa de que la ignorancia de la ley a nadie exculpa, es injusta, pero da seguridad jurídica.

- **Párrafo tercero:** es la excepción más famosa, recurso en sede administrativa, se agota el recurso en contra de la resolución del recurso de revisión. Por ejemplo, el acto reclamado no va a ser la ley si en amparo directo se llegó hasta la resolución del juicio de nulidad, después de haber agotado el recurso en sede administrativa.

Se obliga al juez de Distrito a analizar un acto de aplicación que es mucho más difícil que el estudio de la misma ley. Por ejemplo, se impugna el tributo, la base, la tasa. Se ataca el acto con motivo del primer acto de aplicación o se agota el recurso.

3. COMO SE ACREDITA EL INTERÉS JURÍDICO EN EL JUICIO DE AMPARO CONTRA LEYES.

Si se trata de una ley que por su sola entrada en vigor causa perjuicio, se demostrará que a la fecha de promoción de la demanda se está en el supuesto que precisa la norma, es decir, en tratándose de leyes autoaplicativas.

Tratándose de normas heteroaplicativas, no solo se va acreditar que existe un derecho, que ese derecho se vea afectado, si no que es necesario demostrar que se individualizó la hipótesis normativa.

4. PREMISAS DEL AMPARO CONTRA LEYES (PRESUPUESTO DE EXISTENCIA DEL AMPARO).

En primer lugar que exista una norma que es contraria a la constitución federal, es decir, debe de haber una violación directa a la constitución. La garantía de legalidad protege a toda la constitución, por ejemplo, el artículo equis, es contrario a los artículos 14 y 16 constitucionales, en caso de que se reclame que una norma es contraria a una ley y no a una constitución deberá precisarse que artículo de esta última se está violentando, esto es a través de la garantía de legalidad, esto es, puede haber no una violación que de manera inmediata restrinja las garantías fundamentales, como libertad, igualdad, propiedad y seguridad jurídica (que a su vez tiene de legalidad, audiencia, debido proceso, retroactividad, fundamentación y motivación, exacta aplicación de la ley), se puede decir, que el artículo 200, viola alguna garantía de estas, pero también pueden decir, que dicho artículo contraviene o una constitución local o bien otra ley, esto es un planteamiento de violación indirecta a la constitución, luego, si se puede establecer la contravención de una norma general por otra norma general, es decir, contradicciones entre leyes, nada mas que tendrán que enderezarse con fundamento en la Constitución Federal, es decir, debe

establecerse un nexo con alguna garantía constitucional, esto es un requisito de existencia del juicio de amparo contra leyes.

Es decir, a través de la violación de alguna garantía individual puede haber la contravención pero a través de los conceptos de violación debe de existir un punto de toque en alguna disposición de la Constitución General. Por ejemplo que se diga la ley general de salud, contraviene una disposición de la Legislación Sanitaria de Yucatán, si es solo así la causa de pedir dicho concepto de violación será inoperante, toda vez que no se demuestre la contravención de alguna disposición de la Constitución General. Si se piensa en la suplencia de la queja, hay que anteponer la circunstancia de que la ley goza de buena fe, esto es, de entrada no es inconstitucional. Y se diría la ley local es contraria a la constitución local y por ende, violatoria de la garantía de legalidad establecida por el artículo equis de la Constitución Federal.

5. HIPÓTESIS EN QUE PUEDE ACTUALIZARSE UN ACTO DE APLICACIÓN.

1. Por virtud de la actuación o proceder de la autoridad, esto es, por virtud del requerimiento de la autoridad, es la autoridad quien individualiza la hipótesis.

2. Por que el quejoso se autoaplique la ley, no cualquier ley puede actualizarse y de lugar al perjuicio, es muy importante que la ley establezca un imperativo, si

no lo es, no se da el supuesto. Para que ese supuesto se de es necesario que la ley que se autoaplique, en sí mismo establezca un imperativo, que lo vincule a cumplir, por ejemplo si le dice tiene que pagar impuestos, no es necesario que la autoridad lo requiera, porque el mismo se lo aplique, puede suceder que la ley no establezca un imperativo y la misma ley no nos permita la aplicación, por ejemplo puedo reclamar la ley sobre tenencia de vehículos, nada se le aplica a quien tiene vehículo.

La regla general opera si se trata de impuestos y se reclama por la persona que está en el supuesto, es autoaplicativa. Si se trata de derechos, son heteroaplicativas.

Lo que da lugar a impugnar una ley en el amparo, es la inminencia, esto es que se cumpla o que se tenga que cumplir. Luego, es importante que la ley establezca un imperativo, una obligación, para que se dé el perjuicio.

3. A través de una consulta, en términos del artículo 34 del Código fiscal de la Federación y consiste en que uno se acerca a la autoridad y le dice, oye verdad que no soy sujeto del impuesto, esto es, se hace precisamente una propuesta, la respuesta si es positiva, vincula la autoridad fiscal, para echarlo abajo, se promueve un juicio de lección, se puede impugnar ante un órgano jurisdiccional en materia administrativa.

CAPÍTULO III. SUPLENCIA DE LA QUEJA.

Como clara excepción del principio de estricto derecho, se encuentra la suplencia de la queja deficiente, que versa sobre la facultad del juez a reivindicar los poderes estatales, basándose en un alto sentido de proteccionismo y tutela de intereses colectivos tendientes a las corrientes de la socialización del derecho, que han venido apoderándose de las ordenes jurídicas contemporáneas, donde el juez ya no funge como simple espectador pasivo de la contienda jurídica, sino que toma en consideración la posición de cada parte, o sea, la diferencia entre el torpe o débil con respecto del audaz y el poderoso.⁶⁸

Pues si bien es cierto que la práctica nos demuestra que el audaz, o el poderoso pueden crear dentro del proceso una verdad formal influyendo directamente en el criterio plasmado en la sentencia por el juez, dicha verdad formal, dista por completo de los cánones de justicia, equidad y templanza que instituyen la ciencia jurídica, pues dentro del proceso se trata de deducir la verdad material, es decir, la perfecta realidad de los hechos para de esa comparativa obtener una cabal, íntegra y justa aplicación de la norma general al caso concreto.

⁶⁸ Ctr. Colegio de Secretarios de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, *La suplencia de la Deficiencia de la Queja en el Juicio de Amparo*, Primera Reimpresión SCJN, pp. 31-33.

La suplencia de la queja no implica ceñirse con base en los conceptos de violación expuestos en la demanda de amparo, sino que, para conceder al quejoso la protección federal, el órgano jurisdiccional puede hacer valer oficiosamente cualquier aspecto inconstitucional de los actos reclamados. Es suplir la deficiencia, es decir, corregir la demanda de amparo que pueda ser deficiente en consecuencia por omisión (falta o carencia) o por imperfección, de donde se refiere que suplir la deficiencia significa colmar las omisiones en que haya incurrido o perfeccionarla, esto es completarla.⁶⁹

Resarcir los errores, la falta de cautela, remediar una carencia o subsanar las imperfecciones que el quejoso pudiese emplear o mal emplear en su petición de amparo.

La suplencia de la queja viene a perfeccionar lo que es el amparo, ya que este tiene como fin el salvaguardar esos derechos reconocidos por nuestra Carta Magna ya que su armonía es fundamental para la consecución del orden, del bienestar común y de una orgánica simbiosis social.

El hecho de encomendar a las autoridades federales la noble tarea de brindar la protección de los derechos citados con antelación, hace posible su administración sin dilación y óbices, y la naturaleza de la mencionada institución

⁶⁹ Ctr. Ibid., p. 34.

no exige para desplegar la actividad jurisdiccional más que los principios inherentes y característicos al amparo que como estudiante de derecho ya conocemos y hemos discutido en las aulas y algunos otros mínimos de procedibilidad que hacen notoria su eficacia y sobre todo accesible para cualquier gobernado situado en un escenario fáctico de violación de garantías.⁷⁰

A. CONCEPTO.

Suplencia:⁷¹ acción y efecto de suplir. Ponerse en lugar de alguien.

(Del lat. *supplēre*).

1. tr. Cumplir o integrar lo que falta en algo, o remediar la carencia de ello.
2. tr. Ponerse en lugar de alguien para hacer sus veces.
3. tr. Reemplazar, sustituir algo por otra cosa.

Queja:⁷²

1. f. Expresión de dolor, pena o sentimiento.
2. f. Resentimiento, desazón.
3. f. Acción de quejarse.

⁷⁰ Ctr. *Ibid.*, p. 35.

⁷¹ Real Academia Española, *Op. Cit.*

⁷² *Id.*

4. f. *Der.* Acusación ante juez o tribunal competente, ejecutando en forma solemne y como parte en el proceso la acción penal contra los responsables de un delito.

5. f. *Der.* Reclamación que los herederos forzosos hacen ante el juez pidiendo la invalidación de un testamento por inoficioso.

Según Ignacio Burgoa Orihuela, el concepto “queja” importa la materia sobre la que se ejerce la mencionada facultad, equivale a la de “demanda de amparo”.⁷³

Suplir una deficiencia es “integrar lo que falta remediar una carencia por subsanar, una imperfección, es decir, completar o perfeccionar lo que está incompleto o imperfecto.”⁷⁴

La palabra “deficiencia” tiene dos acepciones, la de falta o carencia de algo y la de imperfección. Suplir una deficiencia es integrar lo que le falta, remediar una carencia o subsanar una imperfección, es decir, completar o perfeccionar lo que está incompleto o imperfecto.⁷⁵

La suplencia de la deficiencia de la queja es la figura por virtud de la cual el juez de amparo está constreñido a subsanar las fallas, defectos o faltas técnicas en que incurra el quejoso al momento de redactar la demanda de amparo.

⁷³ Ctr. Ignacio Burgoa Orihuela, *El Juicio de Amparo*, Editorial Porrúa, México 2004, pp. 309-390.

⁷⁴ Ctr. *Id.*

⁷⁵ Ctr. *Id.*

La suplencia de la deficiencia de la queja, es la figura jurídica que permite al juzgador federal estudiar el acto reclamado en cuestiones que no fueron planteadas por el quejoso en el escrito de demanda de amparo, para que de esa manera pueda otorgar el amparo, previa declaratoria de inconstitucionalidad del actor reclamado.

La suplencia se aplica al momento de dictar sentencia. Lo anterior siempre y cuando se actualice alguna de las hipótesis planteadas por el artículo 76 Bis de la Ley de Amparo.

La suplencia de la queja encuentra su fundamento constitucional en el párrafo segundo de la fracción segunda del numeral 107 de la Constitución General de la República, al prevenir la obligación de suplir la deficiencia de la queja en los términos que disponga la Ley de Amparo. Tal dispositivo constitucional establece:

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

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

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

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.

Quando se reclamen actos que tengan o puedan tener como consecuencia privar de la propiedad o de la posesión y disfrute de sus tierras, aguas, pastos y montes a los ejidos o a los núcleos de población que de hecho o por derecho guarden el estado comunal, o a los ejidatarios o comuneros, deberán recabarse de oficio todas aquellas pruebas que puedan beneficiar a las entidades o individuos mencionados y acordarse las diligencias que se estimen necesarias para precisar sus derechos agrarios, así como la naturaleza y efectos de los actos reclamados.”

De la lectura al precepto constitucional en cita se desprende que corresponde al legislador secundario determinar en qué casos opera la suplencia de la deficiencia de la queja (excepción al principio de estricto derecho, por lo que no es en la Norma Fundamental en donde se establece esta figura procesal, sino en la ley secundaria, al haber investido el constituyente al legislador federal secundario de establecer los supuestos en los cuales rige la mencionada suplencia.

Se puede establecer que a través de la suplencia de la deficiencia de la queja, el juzgador de amparo va a exponer los conceptos de violación que el quejoso no supo esgrimir, a fin de concederle el amparo a éste.

La razón de ser de esta figura consiste en suplir las deficiencias que contienen la demanda de garantías. Anteriormente, se consideraba que esas deficiencias deberían encontrarse dentro del capítulo de conceptos de violación del escrito de demanda y no en otro lugar.

Actualmente en el juicio de amparo y a través de los diversos criterios emitidos por la Suprema Corte de Justicia de la Nación, la suplencia no solamente opera en cuanto a las deficiencias de la demanda sino también en relación a las deficiencias que contengan los escritos de los recursos, específicamente en el capítulo de agravios.

Se sigue entendiendo como “queja” a la demanda misma de amparo, por lo que en estricto sentido se suplen las deficiencias, defectos o faltas que se contengan en una demanda, con la finalidad de que el juez otorgue el amparo que se haya demandado, con base en razonamientos que no hayan sido expuestos por el quejoso en su escrito inicial y, hoy en día en sus escritos de recursos.

Es muy importante no confundir la suplencia de la demanda deficiente con la suplencia del error en que incurra el quejoso al citar la garantía que estime violada.⁷⁶

El error, que puede suplirse por los jueces de distrito, tribunales colegiados y suprema corte, conforme a lo previsto por el artículo 79 párrafo primero, de la ley de amparo, se traduce simplemente en una equivocada citación o invocación de la garantía individual que el agraviado considera contravenida o violada, tanto en su denominación, como en el precepto constitucional que la contenga. Por lo que la suplencia del error sólo significa que el juzgador de amparo, en la sentencia respectiva puede corregir dicha equivocada citación o invocación pero sin cambiar los hechos o conceptos de violación expuestos en la demanda de garantías.

Dicha suplencia es competencia exclusiva que ostenta y detenta La Suprema Corte de Justicia de la Nación, Los Tribunales Colegiados de Circuito y Los Jueces de Distrito, aludida atribución es imperativa ya que como taxativamente nos dice el artículo 76 Bis de la Ley de Amparo, dichas autoridades “deberán” suplir la deficiencia de los conceptos de violación así como de los agravios. De

⁷⁶ “Artículo 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.”

lo anterior se colige que la ley no deja al arbitrio de nuestros juzgadores el colmar las omisiones o perfeccionar el ruego de amparo.

Para la comprensión de lo antes expuesto, como conceptos de violación, son aquellos derechos subjetivos públicos consagrados en los numerales de la parte dogmática de la constitución y que, por supuesto, al sufrir una causación de daños a estos, es decir, al sufrir un agravio, *in genere* por el estado, el gobernado tenga un egreso de derechos de su esfera jurídica.

Así pues, el constituyente el artículo 76 Bis de la Ley de Amparo, impone a los jueces y tribunales que conocen de los juicios de amparo, el deber de suplir las deficiencias de la queja en los supuestos que en el citado precepto se indican, por lo que no es potestativo para el juzgador de amparo estudiar abiertamente el problema de constitucionalidad, sino que tiene la obligación de favorecer al quejoso con esta figura jurídica.

El artículo 76 bis de la Ley de Amparo establece:

“Artículo 76 Bis. *Las autoridades que conozcan del juicio de amparo deberán suplir la deficiencia de los conceptos de violación de la demanda, así como la de los agravios formulados en los recursos que esta ley establece, conforme a lo 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 aun ante la ausencia de conceptos de violación o de agravios del reo.

III.- En materia agraria, conforme lo dispuesto por el artículo 227 de esta Ley.

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

V.- En favor de los menores de edad o incapaces.

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.”

Como ya se lleva dicho, suplir la queja en un juicio de amparo, significa subsanar en la sentencia, las omisiones o defectos en que haya incurrido el quejoso en su demanda de garantías, en los casos en que la ley lo ordena y dentro de los límites que la misma establece.

En tales hipótesis, por imperativo legal, los jueces de amparo deben apartarse del requisito de congruencia que consiste en la adecuación de la sentencia a la litis del juicio; es obvio que tal adecuación no puede existir, cuando el juzgador,

oficiosamente, en aras de la suplencia la queja introduce cuestiones no controvertidas en la demanda de amparo.

B. ANTECEDENTE HISTÓRICO:

La institución de la suplencia de la queja surge con el propósito de atemperar el exagerado formalismo que había adquirido el mismo amparo en los Códigos Federales de mil ochocientos noventa y siete y mil novecientos ocho, así como en el artículo 107 de la Constitución Federal; pero inicialmente surge de manera exclusiva en beneficio del acusado en materia penal y únicamente podía aplicarla la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

En mil novecientos cincuenta y uno, se extendió a los actos apoyados en leyes declaradas inconstitucionales por la jurisprudencia obligatoria de la Suprema Corte de Justicia. En mil novecientos sesenta y tres, para favorecer a los campesinos sujetos a la reforma agraria y, finalmente, en mil novecientos setenta y cuatro, se establece para proteger a los menores e incapaces.

En materia laboral, el artículo 107, fracción II, párrafo tercero, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos de mil novecientos cincuenta, que entró en vigor en mil novecientos cincuenta y uno, establecía que la suplencia operaba en el caso de que se hubiese encontrado alguna violación manifiesta

de la ley que hubiere dejado sin defensa al quejoso, extendiéndose a todas las violaciones cometidas durante el procedimiento que hubiesen colocado al trabajador en un estado de indefensión, lo que el ilustre Juventino V. Castro, tradujo como una “suplencia de la defensa deficiente”; sin embargo, ello requería que la violación cometida en contra del gobernado fuera manifiesta y que produjera un estado de indefensión, colocándola a la prudente apreciación del juzgador de amparo para decidir sobre el ejercicio de la suplencia de la queja deficiente que era de índole discrecional.

A la fecha, conforme a lo dispuesto en los artículos 107, fracción II, segundo párrafo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 76 bis, fracción IV, de la Ley de Amparo, la suplencia de la queja deficiente se traduce en la obligación, por parte del Juez de amparo, de tutelar los derechos del gobernado en el juicio.

C. MARCO TEÓRICO.

El principio de estricto derecho, no rige la procedencia del amparo, a diferencia del de instancia de parte agraviada, existencia de agravio personal y directo, de prosecución judicial del amparo, de relatividad de las sentencias de amparo y de definitividad, entre otros, sino que impuso, en un principio, una norma de conducta al órgano de control constitucional, consistente en que los fallos

donde se aborde la cuestión constitucional planteada en un juicio de garantías, sólo debe analizar los conceptos de violación expuestos en la demanda respectiva, sin formular consideraciones de inconstitucionalidad de los actos reclamados que no se relacionan con dichos conceptos.

Así, el citado principio equivale a la imposibilidad de que el juzgador de amparo supla las deficiencias de la demanda respectiva; colme las omisiones en que haya incurrido el quejoso o que lo sustituya en la estimación de dichos actos desde el punto de vista constitucional.

Ese principio de estricto derecho, fue considerado por Felipe Tena Ramírez como “un formulismo inhumano y anacrónico, victimario de la justicia”, que “sacrifica los derechos de la persona al rigor de las eminentes, que no están al alcance de las personas de escasos recursos, los que quedan a merced de un contrincante más hábil; se premia la destreza y no se persigue la justicia.”

Ahora bien, la suplencia de la queja deficiente en amparos laborales y en beneficio del trabajador quejoso, se inspira en un espíritu proteccionista del obrero, quien, por circunstancias económicas fáciles de suponer, no se encuentra generalmente en situaciones de expensar los honorarios de un abogado especialista en materia de amparo, para que con habilidad y competencia le redacte su demanda de garantías.

Así, en la exposición de motivos del decreto que reformó en diciembre de mil novecientos cincuenta el artículo 107 de la Constitución Federal y del que introdujo las reformas respectivas a la Ley de Amparo, se invocan las normas tutelares de la clase trabajadora contenidas en el artículo 123 del Código Fundamental para justificar que, en concordancia con el espíritu que las anima, la implantación de la facultad de suplencia en el caso de que tratamos, debería imponerse con base en un criterio de congruencia lógica.

Al respecto se arguyó que dicha clase “no está en posibilidad de defenderse adecuadamente, por ignorancia de rigorismos técnicos”, que sólo pueden satisfacerse, diríamos, por la preparación y habilidad profesionales de un letrado, cuyos servicios difícilmente pueden retribuirse con equidad por el trabajador.

Sin embargo, dicho criterio proteccionista a favor de la parte trabajadora del controvertido laboral, ha llevado a establecer al Máximo Tribunal del País, diversos criterios orientados precisamente a suplir cualquier deficiencia de conceptos de violación o agravios, inclusive, aún ante su ausencia total.

En ese orden de ideas, la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha establecido diferencias tratándose de la suplencia de la queja, advirtiendo que puede ser total, aun ante la ausencia de conceptos de violación o de agravios, o

relativa, cuando son insuficientes, esto es, cuando solamente hay una deficiente argumentación jurídica.

Ahora bien, el artículo 76 Bis, fracción I, de la Ley de Amparo dispone que las autoridades que conozcan del juicio de garantías deben suplir la queja deficiente, entre otros supuestos, cuando el acto reclamado se funde en leyes declaradas inconstitucionales por la jurisprudencia de la Suprema Corte, sin precisar si opera de forma relativa o total, pero el estudio del proceso legislativo de reforma de mil novecientos cincuenta y uno, a los artículos 107 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y del entonces 76 de la ley citada, pone de manifiesto que dicha suplencia debe ser total, ya que se surte aun ante la ausencia de conceptos de violación o agravios, como acontece en las materias penal tratándose del inculpado, laboral atinente al trabajador, o respecto de menores e incapaces, porque en todos estos supuestos se pretendió atemperar los tecnicismos del juicio de garantías, para dar relevancia a la verdad jurídica.

Se trata, en palabras de Don Juventino V. Castro, de una institución procesal de carácter proteccionista y antiformalista que desde sus inicios nace como una “quiebra”, como un abandono del principio rigorista de “estricto derecho”, para tornarse, a lo largo del tiempo, en un principio de “estricta justicia”, por virtud del cual, el juez de amparo debe proteger, o patrocinar, a los sujetos procesales que la misma ley considera “marginados”.

Así, la institución de la suplencia de la queja deficiente ha tenido una evolución tanto legal como jurisprudencial para ampliar su ámbito de aplicación y, en materia laboral, actualmente se aplica de manera total y aun en suplencia de conceptos de violación o agravios a favor de la clase trabajadora, por lo que es indudable que la suplencia de la queja deficiente prevista en el artículo 76 Bis, fracción IV, de la Ley de Amparo, ha alcanzado un rango constitucional y legal, de insuperables condiciones.

En relación a lo que implica la institución de la suplencia de la queja deficiente y el principio de estricto derecho que opera en materia de amparo, la Ministra Olga Sánchez Cordero de García Villegas, en su participación que tuvo en el foro “Temas para una reforma del sistema de impartición de justicia en el Estado Mexicano”, organizado por la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en el Centro Histórico de la ciudad de México, el cuatro de mayo de dos mil cuatro, precisó que el principio de estricto derecho estriba en que el juez de amparo debe concretarse a examinar la constitucionalidad del acto reclamado, a la luz de los argumentos externados en los conceptos de violación que se expresen en la demanda, y si se trata de resolver un recurso interpuesto contra la resolución pronunciada por el juez de Distrito, en que el revisor se limite a apreciar tal resolución tomando en cuenta, exclusivamente, lo argüido en los “agravios”.

En virtud de este principio, puede ocurrir que, no obstante el acto reclamado sea notoriamente inconstitucional, se niegue la protección de la justicia federal solicitada, por no haberse hecho valer el razonamiento idóneo, conducente a aquella conclusión; y también que, siendo ostensiblemente ilegal la resolución recurrida, deba confirmarse por no haberse expuesto el agravio apto que condujera a su revocación. Es por ello que este principio, al que afortunadamente se han ido introduciendo cada vez más excepciones, es, quizá, el más despiadado de los principios que sustentan el juicio de amparo.

Como se señaló, la suplencia de la queja permite al órgano de control constitucional que, en ciertas materias y en determinadas circunstancias, supla las omisiones, imperfecciones o irregularidades de la demanda de amparo, así como de los recursos que la ley establece. Por lo que a través del estudio de esta institución procesal, nos podemos dar cuenta del camino que va siguiendo la jurisprudencia de la Corte en relación al principio de estricto derecho, que sin duda se orienta hacia la total eliminación del mismo, incluso en las materias que tradicionalmente no le era permitido (administrativa y civil).

Sin embargo, queda un largo camino por recorrer en la materia laboral en pro de los patrones, pues han quedado en completa desventaja frente de la clase obrera quien se ha visto beneficiada con la aludida institución, cuando que, los juzgadores de amparo por la vasta experiencia que poseen y como concedores del derecho, están facultados para analizar, incluso, en forma

oficiosa, el acto reclamado y aplicar la institución de la suplencia de la queja a todas las materias y personas que ocurran al juicio constitucional, determinando de oficio respecto de la constitucionalidad del acto reclamado.

D. LA FACULTAD DE SUPLIR LA QUEJA DEFICIENTE.

El principio de estricto derecho, no rige la procedencia del amparo, sino que impone una norma de conducta al órgano de control, consistente en que, en los fallos que aborden la cuestión constitucional planteada en un juicio de garantías, sólo debe analizar los conceptos de violación expuestos en la demanda respectiva, sin formular consideraciones de inconstitucionalidad de los actos reclamados que no se relacionen con dichos conceptos.

En virtud del principio de estricto derecho el juzgador de amparo no tiene libertad para apreciar todos los posibles aspectos inconstitucionales del acto reclamado, sino que está constreñido a ponderar únicamente aquellos que se traten en la demanda de garantías a título de conceptos de violación, mismo que implican limitaciones insuperables a la voluntad judicial decisoria.

Uno de los efectos inherentes al principio de estricto derecho, consiste en la restricción del arbitrio judicial, que merced a él, sólo se vierte para valorar

jurídicamente los conceptos de violación expuestos en la demanda de amparo con el fin de declararlos operantes o inoperantes.

Se estimada que no debe de suprimirse el principio de estricto derecho como norma rectora de los fallos constitucionales, así como tampoco debe adoptarse en forma absoluta, es decir para todos los casos genéricos de amparo. Por lo tanto el principio y la facultad de suplir la queja deficiente, deben coexistir separadamente, esto es, operar en supuestos diferentes.

El principio de estricto derecho no se establece directamente en la Constitución, sin embargo, interpretado a contrario sensu los párrafos segundo y tercero de la fracción II del artículo 107, que prevén la facultad de suplir las deficiencias de la queja, se infiere, que fuera de los casos en que dicha facultad se pueda ejercitar opera el principio de estricto derecho, el cual, se consigna en el artículo 79 párrafo segundo de la ley de amparo, respecto a los juicios de garantías en materia civil contra actos de las autoridades judiciales por inexacta aplicación de la ley.

El alcance del principio de estricto derecho es:

- 1.- El principio de estricto derecho opera íntegramente en amparos sobre materia civil, en los que se prohíbe a los órganos de control suplir la deficiencia de la queja.

2.- Tratándose de juicios de amparo administrativos y laborales, el citado principio rige parcialmente, pues en relación con los primeros, el juzgador carece de la mencionada facultad en todo caso en que los actos reclamados no se funden en leyes declaradas inconstitucionales por la jurisprudencia de la suprema corte, y en cuanto a los segundos, debe de apreciar únicamente los conceptos de violación expresados en la demanda de garantías, si el quejoso es el patrón.

Enfatizando, suplir la deficiencia de la queja implica no ceñirse a los conceptos de violación expuestos en la demanda de amparo, sino que, para conceder al quejoso la protección federal, el órgano de control puede hacer valer oficiosamente cualquier aspecto inconstitucional de los actos reclamados.

No toda deficiencia de una demanda de amparo es susceptible de suplirse por el órgano de control en ejercicio de la facultad respectiva, sino sólo cuando es deficiente en lo que concierne a las consideraciones impugnativas de los actos reclamados, o sea, en el aspecto que se refiere a la argumentación jurídica tendiente a establecer su inconstitucionalidad.

Por lo que la facultad de suplir la deficiencia de la queja no comprende, por consiguiente, la de perfeccionarla o integrarla en aquellos aspectos que no se refieran a los conceptos de violación, o sea, que el órgano de control no debe

ampliar la demanda de garantías en lo que concierne a los actos reclamados ni a las autoridades responsables, sin que tampoco le sea permitido variar la concepción de unos o de otros.

Por otra parte, cuando el acto reclamado se haya fundado en una ley que previamente haya sido declarada inconstitucional por la Suprema Corte de Justicia de la Nación en Jurisprudencia, el juez federal deberá suplir las deficiencias que se contengan en la demanda, siendo menester para ello que el quejoso esboce conceptos de violación, a fin de que exista la materia donde recaiga esa suplencia. En este supuesto el juez suplirá las deficiencias que se encuentren dentro de la demanda respectiva que se promueva posteriormente a la conformación de una tesis de jurisprudencia que declare inconstitucional la ley impugnada, de donde surge la necesidad de que entre los actos reclamados, el quejoso señale como uno de ellos a la ley, tratado o reglamento en que se basó la autoridad responsable, para que se posible suplir las deficiencias habidas en ese escrito.

La condición indispensable para que opera esta fracción, surge en la necesidad de que el acto reclamado sea uno en que se haya aplicado una ley, un tratado internacional o un reglamento administrativo, que haya sido declarado inconstitucional por la Suprema Corte de Justicia en jurisprudencia y que en la demanda de amparo se haya atacado tanto el acto de aplicación como la ley misma.

La Suprema Corte de Justicia de la Nación ha interpretado esta fracción en diversos criterios, entre ellos los que se mencionan:

a) Estricto derecho por lo que hace al amparo contra leyes autoaplicativas, es decir de estricto derecho, sin que pueda aplicarse el beneficio de la suplencia de la deficiencia de la queja con base en la fracción VI, de este artículo, porque la misma se refiere a las materias civil y administrativas, cuando se ha dado una violación al procedimiento que deje sin defensa al quejoso, sin que estas violaciones, puedan actualizarse cuando se pide amparo contra una ley autoaplicativa, que es producto de un procedimiento legislativo y no judicial.

Sirven de sustento a lo anteriormente expuesto, la siguiente tesis jurisprudencial:

“No. Registro: 205,725

Tesis aislada

Materia(s): Común, Constitucional

Octava Época

Instancia: Pleno

Fuente: Semanario Judicial de la Federación

IX, Enero de 1992

Tesis: P. XIV/92

Página: 46

Genealogía: Gaceta número 49, Enero de 1992, página 75.

SUPLENCIA DE LA QUEJA. NO TIENE APLICACION EN EL AMPARO CONTRA LEYES DE NATURALEZA AUTOAPLICATIVA.

Es incorrecto que en el amparo contra leyes, cuando éstas se reclaman en su naturaleza autoaplicativa, el juez resolutor aplique en beneficio de la quejosa el principio de suplencia de la queja en términos de la fracción VI del artículo 76 bis de la Ley de Amparo, ya que esa aplicación procede sólo: "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". De tal dispositivo se desprende que las únicas violaciones a la ley que pueden provocar indefensión en perjuicio de un quejoso o de un particular recurrente, son las de carácter procesal, ya que sólo en ese caso se da la aplicación de la ley a un caso concreto. Por lo mismo, tal supuesto no se da en el amparo contra leyes autoaplicativas por no derivar el acto reclamado de un procedimiento jurisdiccional, sino del proceso legislativo en el cual no tiene participación el particular y, por tanto, resulta imposible que se dé en su contra una violación manifiesta de la ley que le provoque indefensión.

Tesis número XIV/92 aprobada por el Tribunal en Pleno en Sesión Privada celebrada el martes siete de enero de mil novecientos noventa y dos. Unanimidad de dieciséis votos de los señores ministros Presidente Ulises Schmill Ordóñez, Carlos de Silva Nava, José Trinidad Lanz Cárdenas, Samuel Alba Leyva, Felipe López Contreras, Luis Fernández Doblado, José Antonio Llanos Duarte, Victoria Adato Green, Santiago Rodríguez Roldán, Ignacio Moisés Cal y Mayor Gutiérrez, Clementina Gil de Lester, José Manuel Villagordoa Lozano, Fausta Moreno Flores, Carlos García Vázquez, Mariano Azuela Güitrón y Juan Díaz Romero. Ausentes: Ignacio Magaña Cárdenas, Atanasio González Martínez,

Sergio Hugo Chapital Gutiérrez y Noé Castañón León. México, Distrito Federal, a nueve de enero de mil novecientos noventa y dos.”

b) Suplencia de la deficiencia de la queja, en tratándose de impugnación de reglamentos administrativos. Asimismo, ha dado amplitud a la operatividad del beneficio que representa la suplencia de la deficiencia de la queja en materia de amparo contra leyes, cuando prevé que cuando se promueve amparo contra reglamentos administrativos declarados inconstitucionales por la jurisprudencia.

Estas tesis, ponen de manifiesto el criterio de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, la importancia de la actualización de la suplencia de la queja:

“No. Registro: 175,752

Jurisprudencia

Materia(s): Común

Novena Época

Instancia: Pleno

Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta

XXIII, Febrero de 2006

Tesis: P./J. 4/2006

Página: 8

SUPLENCIA DE LA QUEJA DEFICIENTE PREVISTA EN EL ARTÍCULO 76 BIS, FRACCIÓN I, DE LA LEY DE AMPARO. OPERA, AUNQUE NO

SE HAYA PLANTEADO EN LA DEMANDA LA INCONSTITUCIONALIDAD DE LA LEY.

De los procesos legislativos que culminaron con las reformas a los artículos 107 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y del entonces 76 de la Ley de Amparo, publicadas en el Diario Oficial de la Federación el 19 de febrero de 1951, el 16 de enero de 1984 y el 7 de abril de 1986, así como del texto del actual artículo 76 Bis, fracción I, de la ley citada, se advierte que si el acto reclamado se funda en leyes declaradas inconstitucionales por la jurisprudencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, debe suplirse la queja deficiente aunque en la demanda no se hayan reclamado dichas leyes, ni se haya señalado como autoridades responsables a los órganos legislativos correspondientes o denunciado algún vicio de constitucionalidad de la norma en que se apoya o sustenta el acto. La suplencia debe consistir en juzgar que el acto reclamado se apoya en una disposición inconstitucional en los términos establecidos por la jurisprudencia, con todas sus consecuencias jurídicas, para cumplir con la intención del Poder Reformador de garantizar la constitucionalidad de los actos de autoridad.

Contradicción de tesis 52/2004-PL. Entre las sustentadas por la Primera y Segunda Salas de la Suprema Corte de Justicia de la Nación. 25 de octubre de 2005. Unanimidad de ocho votos. Ausentes: José Ramón Cossío Díaz, Genaro David Góngora Pimentel y José de Jesús Gudiño Pelayo. Ponente: Juan N. Silva Meza. Secretarios: Pedro Arroyo Soto e Israel Flores Rodríguez.

El Tribunal Pleno, el tres de enero en curso, aprobó, con el número 4/2006, la tesis jurisprudencial que antecede. México, Distrito Federal, a tres de enero de dos mil seis.”

“No. Registro: 175,751

Jurisprudencia

Materia(s): Común

Novena Época

Instancia: Pleno

Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta

XXIII, Febrero de 2006

Tesis: P./J. 8/2006

Página: 9

SUPLENCIA DE LA QUEJA DEFICIENTE PREVISTA EN EL ARTÍCULO 76 BIS, FRACCIÓN I, DE LA LEY DE AMPARO. OPERA SIN QUE OBSTE QUE SE TRATE DEL SEGUNDO O ULTERIORES ACTOS DE APLICACIÓN DE LA LEY.

El artículo 73, fracción XII, de la Ley de Amparo establece la improcedencia del juicio de garantías por consentimiento de la ley cuando no se reclame con motivo de su primer acto de aplicación, pero dicha causal es aplicable solamente a la ley y no los actos de aplicación; en consecuencia, si la prerrogativa procesal contenida en el artículo 76 Bis, fracción I, de la ley citada no queda sujeta a que se trate del primero o ulteriores actos de aplicación cuando no se está en el caso de un amparo contra leyes, y lo que se va a analizar es un acto de autoridad fundado en una norma declarada inconstitucional por jurisprudencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, opera dicha suplencia, sin que obste que se trate del segundo o ulteriores actos de aplicación.

Contradicción de tesis 52/2004-PL. Entre las sustentadas por la Primera y Segunda Salas de la Suprema Corte de Justicia de la Nación. 25 de

octubre de 2005. Unanimidad de ocho votos. Ausentes: José Ramón Cossío Díaz, Genaro David Góngora Pimentel y José de Jesús Gudiño Pelayo. Ponente: Juan N. Silva Meza. Secretarios: Pedro Arroyo Soto e Israel Flores Rodríguez.

El Tribunal Pleno, el tres de enero en curso, aprobó, con el número 8/2006, la tesis jurisprudencial que antecede. México, Distrito Federal, a tres de enero de dos mil seis.”

Visto todo lo anterior, teniendo un amplio antecedente del tema a tratar, se expondrá en el próximo capítulo, un análisis pormenorizado de la suplencia de la queja deficiente contra leyes declaradas inconstitucionales por la jurisprudencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, específicamente, por cuanto hace a la fracción I del artículo 76 Bis, y en relación con los artículos 156 y 157, todos de la Ley de Amparo, para relacionarlos en diversos supuestos jurídicos determinados y con base en los criterios de la nuestro máximo tribunal del México.

CAPÍTULO IV. ANÁLISIS DE LA SUPLENCIA DE LA DEFICIENCIA DE LA QUEJA CONTRA LEYES DECLARADAS INCONSTITUCIONALES POR LA JURISPRUDENCIA DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN.

Cuando el acto reclamado se haya fundado en una norma general, incluyendo a los tratados internacionales, reglamentos administrativos y cualquier otra disposición de observancia general, y que previamente haya sido declarada inconstitucional mediante jurisprudencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, el Juez Federal deberá suplir las deficiencias que se encuentren en la demanda.

En ese entendido, la única condición para dicho supuesto, radica en la necesidad de que el acto reclamado sea el que se haya fundado en una norma general que haya sido declarada inconstitucional por la Suprema Corte de Justicia mediante su jurisprudencia.

Dicha aseveración cobra sentido tal de que al suplirse las deficiencias de la demanda de amparo, se otorgará el amparo que se haya demandado, con fundamento en la fracción I del artículo 76 Bis, así como en lo dispuesto por el diverso 192 de la ley de la materia, que establece la obligatoriedad de la

jurisprudencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación a todos los Tribunales Colegiados y Juzgados de Distrito del país.

El beneficio que representa la suplencia de la deficiencia de la queja en materia de amparo contra leyes, es tal que cuando se promueve amparo contra reglamentos administrativos declarados inconstitucionales por la jurisprudencia de la máxima autoridad judicial del país, también deben suplirse las deficiencias de la queja de este ordenamiento general. Pues los reglamentos administrativos, al igual que las leyes, gozan de la calidad de actos de observancia general. Sirve de sustento, la tesis de la Novena Época que se transcribe:

“No. Registro: 173,877

Tesis aislada

Materia(s): Común

Novena Época

Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito

Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta

XXIV, Noviembre de 2006

Tesis: IV.1o.A.11 K

Página: 1089

SUPLENCIA DE LA QUEJA DEFICIENTE PREVISTA EN EL ARTÍCULO 76 BIS, FRACCIÓN I, DE LA LEY DE AMPARO. SE SURTE EN AMPAROS EN REVISIÓN TRATÁNDOSE DE DECRETOS O LEYES LOCALES O REGLAMENTOS LOCALES O FEDERALES DECLARADOS

INCONSTITUCIONALES POR JURISPRUDENCIA DE LOS TRIBUNALES COLEGIADOS DE CIRCUITO.

El Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación estableció en las jurisprudencias P./J. 4/2006, P./J. 5/2006, P./J. 6/2006, P./J. 7/2006 y P./J. 8/2006, publicadas la primera en la página 8, la segunda y la quinta en la 9 y la tercera y cuarta en la 7, del Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, Tomo XXIII, febrero de 2006, que cuando el acto reclamado se funda en leyes declaradas inconstitucionales por la jurisprudencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, debe suplirse la queja deficiente en los siguientes casos: a) ante la ausencia total de conceptos de violación o agravios; b) cuando en la demanda no se hayan reclamado, ni se haya señalado como autoridades responsables a los órganos legislativos correspondientes o denunciado algún vicio de constitucionalidad de la norma en que se apoya o sustenta el acto; c) en amparos directos, indirectos, en primera instancia o en revisión; y d) se trate del segundo o ulteriores actos de aplicación; todo lo anterior a fin de superar los tecnicismos del juicio de garantías, dar relevancia a la verdad jurídica y cumplir con la intención del Poder Reformador de garantizar la constitucionalidad de los actos de autoridad. Ahora bien dichos criterios resultan aplicables, por analogía, cuando en un amparo en revisión el acto reclamado se funde en leyes o decretos locales o reglamentos locales o Federales declarados inconstitucionales por jurisprudencia de los Tribunales Colegiados de Circuito, porque aun cuando el artículo 76 Bis, fracción I, de la Ley de Amparo, dispone que debe suplirse la deficiencia de los conceptos de violación o agravios cuando el acto reclamado se funde en leyes declaradas inconstitucionales por la jurisprudencia de la Suprema Corte, dicha disposición no debe interpretarse literalmente, sino armónica y sistemáticamente con el artículo 107, fracción VIII, inciso a), de la Constitución Federal, en relación con los puntos quinto, fracción I, inciso B) y décimo segundo del Acuerdo General 5/2001, de veintiuno de junio de dos mil uno, del Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, relativo a

la determinación de los asuntos que conservará para su resolución y el envío de los de su competencia originaria a las Salas y a los Tribunales Colegiados de Circuito, publicado en el Diario Oficial de la Federación el veintinueve de junio de dos mil uno, y en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, Tomo XIV, julio de 2001, página 1161, de los que se colige que si bien es cierto que la inconstitucionalidad de esas disposiciones originalmente corresponde conocer en revisión a ese Alto Tribunal, también lo es que ésta fue trasladada a los Tribunales Colegiados de Circuito como órganos jurisdiccionales terminales, prevaleciendo con ello la intención del Poder Reformador de garantizar la constitucionalidad de los actos de autoridad.

PRIMER TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA ADMINISTRATIVA DEL CUARTO CIRCUITO.

Nota: Las jurisprudencias P./J. 4/2006, P./J. 5/2006, P./J. 6/2006, P./J. 7/2006 y P./J. 8/2006 citadas, aparecen publicadas, respectivamente, con los rubros: "SUPLENCIA DE LA QUEJA DEFICIENTE PREVISTA EN EL ARTÍCULO 76 BIS, FRACCIÓN I, DE LA LEY DE AMPARO. OPERA, AUNQUE NO SE HAYA PLANTEADO EN LA DEMANDA LA INCONSTITUCIONALIDAD DE LA LEY.", "SUPLENCIA DE LA QUEJA DEFICIENTE PREVISTA EN EL ARTÍCULO 76 BIS, FRACCIÓN I, DE LA LEY DE AMPARO. SE SURTE AUN ANTE LA AUSENCIA DE CONCEPTOS DE VIOLACIÓN O AGRAVIOS.", "SUPLENCIA DE LA QUEJA DEFICIENTE PREVISTA EN EL ARTÍCULO 76 BIS, FRACCIÓN I, DE LA LEY DE AMPARO. ES APLICABLE EN AMPAROS DIRECTO E INDIRECTO, EN PRIMERA INSTANCIA O EN REVISIÓN.", "SUPLENCIA DE LA QUEJA DEFICIENTE PREVISTA EN EL ARTÍCULO 76 BIS, FRACCIÓN I, DE LA LEY DE AMPARO. NO IMPLICA SOSLAYAR CUESTIONES DE PROCEDENCIA DEL JUICIO DE GARANTÍAS." y "SUPLENCIA DE LA QUEJA DEFICIENTE PREVISTA EN EL ARTÍCULO 76

BIS, FRACCIÓN I, DE LA LEY DE AMPARO. OPERA SIN QUE OBSTE QUE SE TRATE DEL SEGUNDO O ULTERIORES ACTOS DE APLICACIÓN DE LA LEY."

Por lo tanto, el Juez de amparo hará que los efectos de las sentencias de los juicios de garantías, en los que una persona participó previamente a reclamar la inconstitucionalidad de la norma general, y esta, conformó una de las cinco ejecutorias que dieron lugar a la jurisprudencia obligatoria, también surta sus efectos a favor del nuevo quejoso que actualice la jurisprudencia en su acción constitucional, siendo beneficiado el quejoso en el nuevo juicio de garantías que haya promovido.

Conforme al principio de relatividad de los sentencias de amparo, los efectos de las sentencias en el juicio de amparo son relativos, sin hacer una declaratoria general sobre la norma general atacada de inconstitucional; sin embargo, al promover una demanda de amparo en contra de una ley que ha sido declarada inconstitucional por el nuestro máximo tribunal del país, mediante su jurisprudencia, el Juez de amparo deberá, indefectiblemente, suplir las deficiencias que se encuentren en los conceptos de violación o bien, en sus agravios.

A través de este supuesto, se minoriza el principio de la relatividad de los efectos de las sentencias de amparo, convirtiendo una excepción más a la regla

general, haciendo extensiva la protección Federal a los gobernados que previamente no reclamaron la norma general, pero que si se encuadraron en el supuesto de que dicha norma ha sido declarada inconstitucional mediante las ejecutorias dictadas por nuestro máximo tribunal mexicano, sin haber hecho valer la acción constitucional de amparo en contra de dicho acto.

Finalmente, el criterio actual de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia establece que si podría actualizarse la suplencia contra leyes autoaplicativas, dado que con la finalidad de hacer eficaz, real, vinculativa y extensiva la suplencia de la queja deficiente prevista en el artículo 76 Bis, fracción I, de la Ley de Amparo, se aplicará a cualquier tipo de aplicación de la ley inconstitucional, aunque provenga de particulares, siempre que por imperativo legal exista la obligación de aplicarse, ya que de lo contrario el gobernado tendría que tolerar el acto de aplicación hasta que la autoridad fiscal emita al respecto una resolución administrativa.

Para sustentar lo anterior, es aplicable la tesis jurisprudencial de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, que dice textualmente:

“No. Registro: 170,176

Jurisprudencia

Materia(s): Administrativa

Novena Época

Instancia: Segunda Sala

Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta

XXVII, Febrero de 2008

Tesis: 2a./J. 11/2008

Página: 659

SUPLENCIA DE LA QUEJA DEFICIENTE PREVISTA EN EL ARTÍCULO 76 BIS, FRACCIÓN I, DE LA LEY DE AMPARO. OPERA TRATÁNDOSE DE AUTOLIQUIDACIONES FISCALES EN MATERIA DEL IMPUESTO PREDIAL (LEGISLACIÓN DEL DISTRITO FEDERAL).

De los artículos 51, 71, 79, 92, 93, 95, 122, 148, 149 y 152 del Código Financiero del Distrito Federal, se advierte que el impuesto predial lo calcula y determina el propio contribuyente bimestralmente, lo que significa que autoliquida dicha contribución por imperativo legal, para lo cual aplica preceptos relacionados con la calificación del hecho imponible y las operaciones aritméticas a seguir, por lo que no se trata de un acto realizado a nombre de la administración tributaria ni puede considerarse como un acto administrativo, ya que nace sin la participación de los órganos estatales que tienen a su alcance la potestad de comprobación. En ese tenor, el juicio de amparo es el medio idóneo para impugnar esa autoliquidación definitiva a pesar de que no se trate de un acto de autoridad, si es que en ella se aplicaron normas declaradas inconstitucionales por la Suprema Corte de Justicia de la Nación a través de la jurisprudencia, con la finalidad de hacer eficaz, real, vinculativa y extensiva la suplencia de la queja deficiente prevista en el artículo 76 Bis, fracción I, de la Ley de Amparo, a cualquier tipo de aplicación de la ley inconstitucional, aunque provenga de particulares, siempre que por imperativo legal exista la obligación de aplicarse, ya que de lo contrario el gobernado tendría que tolerar el acto de aplicación hasta que la autoridad fiscal emita al respecto una resolución administrativa, lo que en algunos casos nunca sucederá, ya sea porque fue correcto el cálculo o

por no generar un acto administrativo fundado en una ley declarada contraria a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; en el entendido de que en este tipo de juicios será necesario señalar como actos destacados a la propia liquidación del particular y su posible ejecución, y nombrar como autoridad responsable al órgano estatal que originalmente tiene esa atribución fiscal -que normalmente recae en la autoridad de recaudación-, para que en términos del artículo 149, párrafo segundo, de la ley de la materia, exponga las razones que impiden aplicar ese beneficio, sin que sea materia de la litis constitucional el correcto cumplimiento de la determinación del impuesto predial.

Contradicción de tesis 250/2007-SS. Entre las sustentadas por los Tribunales Colegiados Segundo y Décimo Quinto, ambos en Materia Administrativa del Primer Circuito. 23 de enero de 2008. Mayoría de cuatro votos. Disidente: Margarita Beatriz Luna Ramos. Ponente: José Fernando Franco González Salas. Secretario: Israel Flores Rodríguez.

Tesis de jurisprudencia 11/2008. Aprobada por la Segunda Sala de este Alto Tribunal, en sesión privada del veintitrés de enero de dos mil ocho.”

A. ANÁLISIS DE LA FRACCIÓN I DEL ARTÍCULO 76 BIS DE LA LEY DE AMPARO.

La suplencia de la deficiencia de la queja en estudio, se encuentra prevista en el artículo 76 Bis, fracción I, de la Ley de Amparo:

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

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

..."

Debe tenerse presente que la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha establecido que ordinariamente la prerrogativa procesal de la suplencia de la queja puede ser total ante la ausencia de conceptos de violación o de agravios, o relativa, cuando se traduce en examinar consideraciones no controvertidas por el quejoso o recurrente o, bien abordar el examen de aquéllas respecto de las cuales sólo señala que las estima incorrectas, sin precisar los motivos que sustentan su afirmación, esto es, no existe una ausencia de conceptos de violación o agravios, sino una deficiente argumentación jurídica.

Sirve de apoyo a lo anterior, en lo particular, la jurisprudencia que lleva por rubro, texto y datos de identificación los siguientes:

"SUPLENCIA DE LA QUEJA Y SUPLENCIA ANTE EL ERROR EN JUICIOS DE AMPARO. DIFERENCIAS. *Estos dos conceptos tienen en común que se apartan del principio de estricto derecho, pero se*

diferencian en que la suplencia de la queja sólo opera en las situaciones y respecto de los sujetos que señala el artículo 76 Bis de la Ley de Amparo, pudiendo llegar el juzgador, válidamente, hasta la integración total del concepto o agravio omiso; en cambio, la suplencia ante el error, prevista en el artículo 79 del mismo ordenamiento, que apareció por primera vez en el artículo 42 de la Ley de Amparo de 1882 y se reitera en los Códigos Federales de Procedimientos Civiles de 1897 y 1908, opera en todos los casos, situaciones y sujetos, incluyendo los que no admiten la suplencia de la queja, debiendo señalarse que esta Suprema Corte interpreta el indicado artículo 79 en el sentido de que su aplicación no se circunscribe a la corrección del error en la cita de los preceptos constitucionales o legales, sino que con mayor amplitud, la suplencia ante el error procede, inclusive, cuando no se cite ningún artículo constitucional o legal, siempre que el recurrente dé los argumentos lógico jurídicos necesarios o aptos para que el juzgador -como conocedor del derecho que es-, se pronuncie al respecto." (Novena Época, Pleno, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo IV, agosto de 1996, tesis P./J. 49/96, página 58).

La fracción I del artículo 76 Bis de la Ley de Amparo, prevé que las autoridades que conozcan del juicio de amparo deben suplir la deficiencia de la queja cuando el acto reclamado se funde en leyes declaradas inconstitucionales por la Suprema Corte de Justicia de la Nación, siendo evidente que no se trata de un amparo contra leyes, en virtud de que no es necesario señalar como autoridades responsables a los órganos legislativos ni tampoco resulta indispensable reclamar algún vicio de inconstitucionalidad de la norma en que se apoya o sustenta, sino que después del análisis de procedencia del acto

impugnado, el órgano de control constitucional, con base en la aplicación de la jurisprudencia, declara que precisamente al fundarse en una norma declarada inconstitucional, debe concederse la protección al gobernado.

En una primera intervención, cuando el acto se funde en leyes declaradas inconstitucionales mediante la jurisprudencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, los legisladores dieron los siguientes aspectos de aplicación:

- a)** No se modifica la estructura esencial del juicio de amparo, especialmente, su procedencia.

- b)** Deriva del juicio de amparo contra normas generales.

- c)** Es aplicable tanto en los juicios de amparo directos como en los indirectos, en primera instancia o en revisión.

- d)** Mismos tecnicismos, en idénticas condiciones que en materia penal tratándose del reo, o en materia laboral tratándose del trabajador.

- e)** Procede cuando se aplique a un acto en sí, la norma declarada inconstitucional por la Suprema Corte mediante jurisprudencia.

f) Inicialmente, no era necesario alegar la constitucionalidad de la ley para que procediera, sólo cuando la norma declarada inconstitucional se aplicaba en un acto propiamente dicho, es decir, que el quejoso no hubiese reclamado la ley sino los vicios en su aplicación.

Después se amplió cuando el quejoso reclamaba la ley que ya se había declarado inconstitucional por la Suprema Corte de Justicia de la Nación en jurisprudencia, con independencia de que esa aplicación haya provenido de una autoridad, del propio gobernado o de un tercero.

Por lo tanto, no es indispensable que se cuestione la constitucionalidad de la ley para que opere la mencionada suplencia de la queja deficiente ya que, de pensarse lo contrario, no tendría ningún sentido su empleo, dado que el quejoso se tendría que conformar con el análisis de los vicios propios de legalidad del acto reclamado, aunque la norma aplicada haya sido declarada inconstitucional por la jurisprudencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

De lo anterior, sirve de aplicación la tesis jurisprudencial al rubro y texto siguientes:

“No. Registro: 175,752

Jurisprudencia

Materia(s): Común

Novena Época

Instancia: Pleno

Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta

XXIII, Febrero de 2006

Tesis: P./J. 4/2006

Página: 8

SUPLENCIA DE LA QUEJA DEFICIENTE PREVISTA EN EL ARTÍCULO 76 BIS, FRACCIÓN I, DE LA LEY DE AMPARO. OPERA, AUNQUE NO SE HAYA PLANTEADO EN LA DEMANDA LA INCONSTITUCIONALIDAD DE LA LEY.

De los procesos legislativos que culminaron con las reformas a los artículos 107 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y del entonces 76 de la Ley de Amparo, publicadas en el Diario Oficial de la Federación el 19 de febrero de 1951, el 16 de enero de 1984 y el 7 de abril de 1986, así como del texto del actual artículo 76 Bis, fracción I, de la ley citada, se advierte que si el acto reclamado se funda en leyes declaradas inconstitucionales por la jurisprudencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, debe suplirse la queja deficiente aunque en la demanda no se hayan reclamado dichas leyes, ni se haya señalado como autoridades responsables a los órganos legislativos correspondientes o denunciado algún vicio de constitucionalidad de la norma en que se apoya o sustenta el acto. La suplencia debe consistir en juzgar que el acto reclamado se apoya en una disposición inconstitucional en los términos establecidos por la jurisprudencia, con todas sus consecuencias jurídicas, para cumplir con la intención del Poder Reformador de garantizar la constitucionalidad de los actos de autoridad.

Contradicción de tesis 52/2004-PL. Entre las sustentadas por la Primera y Segunda Salas de la Suprema Corte de Justicia de la Nación. 25 de octubre de 2005. Unanimidad de ocho votos. Ausentes: José Ramón Cossío Díaz, Genaro David Góngora Pimentel y José de Jesús Gudiño Pelayo. Ponente: Juan N. Silva Meza. Secretarios: Pedro Arroyo Soto e Israel Flores Rodríguez.

El Tribunal Pleno, el tres de enero en curso, aprobó, con el número 4/2006, la tesis jurisprudencial que antecede. México, Distrito Federal, a tres de enero de dos mil seis.”

g) Su aplicación queda al prudente arbitrio del juzgador, por lo tanto, se puede advertir con claridad que dicha suplencia de la queja deficiente es total, ya que se surte aun ante la ausencia de conceptos de violación o agravios, como acontece en las materias penal, atinente al inculpado, o laboral, tratándose del trabajador, o cuando están involucrados los derechos de ejidatarios o comuneros, de menores e incapaces, al mismo tiempo que opera cuando se reclama una disposición de carácter general declarada inconstitucional por nuestro Alto Tribunal mediante jurisprudencia y también cuando ésta no se impugna, es decir, cuando se controvierte un acto en sí, en el que se aplicó la norma declarada inconstitucional.

Es aplicable, para confirmar el análisis que antecede, la siguiente tesis jurisprudencial al rubro:

“No. Registro: 175,750

Jurisprudencia

Materia(s): Común

Novena Época

Instancia: Pleno

Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta

XXIII, Febrero de 2006

Tesis: P./J. 5/2006

Página: 9

SUPLENCIA DE LA QUEJA DEFICIENTE PREVISTA EN EL ARTÍCULO 76 BIS, FRACCIÓN I, DE LA LEY DE AMPARO. SE SURTE AUN ANTE LA AUSENCIA DE CONCEPTOS DE VIOLACIÓN O AGRAVIOS.

La Suprema Corte de Justicia de la Nación ha establecido diferencias tratándose de la suplencia de la queja, advirtiendo que puede ser total ante la ausencia de conceptos de violación o de agravios, o relativa, cuando son insuficientes, esto es, cuando solamente hay una deficiente argumentación jurídica. Ahora bien, el artículo 76 Bis, fracción I, de la Ley de Amparo dispone que las autoridades que conozcan del juicio de garantías deben suplir la queja deficiente, entre otros supuestos, cuando el acto reclamado se funde en leyes declaradas inconstitucionales por la jurisprudencia de esta Suprema Corte, sin precisar si opera de forma relativa o total, pero el estudio del proceso legislativo de reforma de 1951 a los artículos 107 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y del entonces 76 de la ley citada, pone de manifiesto que dicha suplencia debe ser total, ya que se surte aun ante la ausencia de conceptos de violación o agravios, como acontece en las materias penal tratándose del inculpado, laboral atinente al trabajador, o respecto de menores e incapaces, porque en todos estos supuestos se pretendió

atemperar los tecnicismos del juicio de garantías, para dar relevancia a la verdad jurídica.

Contradicción de tesis 52/2004-PL. Entre las sustentadas por la Primera y Segunda Salas de la Suprema Corte de Justicia de la Nación. 25 de octubre de 2005. Unanimidad de ocho votos. Ausentes: José Ramón Cossío Díaz, Genaro David Góngora Pimentel y José de Jesús Gudiño Pelayo. Ponente: Juan N. Silva Meza. Secretarios: Pedro Arroyo Soto e Israel Flores Rodríguez.

El Tribunal Pleno, el tres de enero en curso, aprobó, con el número 5/2006, la tesis jurisprudencial que antecede. México, Distrito Federal, a tres de enero de dos mil seis.”

La jurisprudencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación que declara que una disposición de observancia general es inconstitucional, reviste el carácter de un medio de control heterónimo de la defensa de la Constitución, porque no se ejercita por vía de acción o excepción, sino que contiene matices de ambos sistemas en donde el órgano de control actúa de forma indirecta, al dejar de aplicar la misma ley o norma declarada inconstitucional.

En ese sentido, la jurisprudencia que tiende a asegurar la supremacía de la Constitución sirve de apoyo para suplir la queja deficiente en el juicio de amparo, según se desprende del texto del artículo 76 Bis, fracción I, de la Ley de Amparo, pero no llega al extremo de dejar de aplicar o soslayar las

cuestiones de procedencia de ese juicio, sea que se entable contra la ley o contra un acto de aplicación de ella, ya que al establecerse la suplencia de la queja deficiente, cuando el acto se funde en leyes declaradas inconstitucionales por jurisprudencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, no se modificó la estructura esencial del juicio de amparo, especialmente, en su procedencia.

Una de las razones para que la procedencia del juicio de amparo quedara sin menoscabo obedece a que la fracción I del artículo 76 Bis de la Ley de Amparo, opera respecto de cuestiones de fondo, esto es, una vez superados los motivos de improcedencia de la disposición o acto reclamado, toda vez que sería absurdo pretender que, por la sola circunstancia de que el acto reclamado se funde en una norma declarada inconstitucional por la Suprema Corte de Justicia de la Nación, todo juicio de amparo es procedente, sin que esto implique que la jurisprudencia deje de ser un medio para asegurar la supremacía de la Constitución, porque desde su nacimiento no es medio de control autónomo, sino heterónimo, al depender estrictamente del juicio constitucional de donde emana el criterio.

En las narradas condiciones, la existencia de la prerrogativa prevista en el artículo 76 Bis, fracción I, de la Ley de Amparo no eliminó ni afectó alguno de los principios de procedencia que rigen a este juicio, sea directo o indirecto, con excepción del relativo al sobreseimiento por falta de expresión de conceptos de

violación, pues como se asentó, la suplencia de la queja deficiente es total en lo que se refiere al fondo de la pretensión del quejoso.

Sirve de apoyo a lo dicho, la tesis de jurisprudencia del Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, cuyo tenor literal siguiente es:

“No. Registro: 175,754

Jurisprudencia

Materia(s): Común

Novena Época

Instancia: Pleno

Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta

XXIII, Febrero de 2006

Tesis: P./J. 6/2006

Página: 7

SUPLENCIA DE LA QUEJA DEFICIENTE PREVISTA EN EL ARTÍCULO 76 BIS, FRACCIÓN I, DE LA LEY DE AMPARO. ES APLICABLE EN AMPAROS DIRECTO E INDIRECTO, EN PRIMERA INSTANCIA O EN REVISIÓN.

El citado precepto establece que las autoridades que conozcan del juicio de garantías deben suplir la queja deficiente cuando el acto reclamado se funde en una ley declarada inconstitucional por la jurisprudencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, sin expresar que opere sólo en cierto tipo de amparos, por lo que es dable interpretar que dicho beneficio procesal resulta aplicable en los juicios de amparo directo y en los indirectos, en primera instancia o en revisión, tal como se sostuvo en la exposición de motivos del proceso legislativo que culminó con la reforma

del artículo 107 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 19 de febrero de 1951.

Contradicción de tesis 52/2004-PL. Entre las sustentadas por la Primera y Segunda Salas de la Suprema Corte de Justicia de la Nación. 25 de octubre de 2005. Unanimidad de ocho votos. Ausentes: José Ramón Cossío Díaz, Genaro David Góngora Pimentel y José de Jesús Gudiño Pelayo. Ponente: Juan N. Silva Meza. Secretarios: Pedro Arroyo Soto e Israel Flores Rodríguez.

El Tribunal Pleno, el tres de enero en curso, aprobó, con el número 6/2006, la tesis jurisprudencial que antecede. México, Distrito Federal, a tres de enero de dos mil seis.”

Debe destacarse que las causas de improcedencia fundadas en el artículo 73, fracciones XI y XII, de la Ley de Amparo relativas al consentimiento expreso y tácito de una ley o acto en sí, no sufrió alteración alguna ante la ampliación de la suplencia de la queja deficiente, debido a que esas causas de improcedencia están fundadas en el principio de seguridad jurídica, porque sin duda sería incongruente aceptar que procediera el juicio de garantías después de que el quejoso hubiese manifestado expresamente su conformidad con el acto o ley reclamada, y de igual forma, cuando deja de presentar la demanda de amparo, dentro de los plazos que prevé la ley de la materia.

Esto significa que si el quejoso reclama una ley declarada inconstitucional por jurisprudencia, pero sucede que se actualiza la referida causa de improcedencia, dicha circunstancia conducirá al sobreseimiento en el juicio de garantías por lo que hace a la ley, pero lo anterior no significa que por los actos de aplicación, si provienen de autoridades (en virtud de que el juicio de amparo sólo procede contra actos de autoridad), no pueda concederse la protección constitucional, pues el consentimiento de la norma, por no ser el primer acto concreto de aplicación, es independiente de los actos propios de aplicación por los cuales pueda aplicarse la prerrogativa procesal de mérito, o sea, que la mencionada suplencia de la queja no está sujeta a que se trate del primer o ulteriores actos de aplicación de la ley, porque guarda dicha figura procesal una determinada independencia con respecto a las reglas de impugnación del juicio de amparo contra leyes, es decir, no se trata propiamente de un juicio de esta naturaleza.

En otras palabras, si la demanda es extemporánea, lógico es que se actualice la causa de improcedencia de mérito, sin que en este caso pueda operar la referida suplencia de la queja deficiente, por no poderse abordar las cuestiones de fondo, respecto del reclamo de la ley -si lo hubiera- o sus actos de aplicación.

En cambio, si la causa de improcedencia se surte porque al reclamarse la ley, no se trata del primer acto concreto de aplicación, el sobreseimiento alcanzará

únicamente a la norma reclamada, sin perjuicio de que pueda concederse la protección constitucional si el acto concreto de aplicación deriva de una autoridad, porque el aludido beneficio de la suplencia de la queja deficiente no está sujeto a que se trate de la primera aplicación de la norma o una posterior, siempre que respecto de esta última aplicación no se actualice un diverso motivo de improcedencia.

El solo hecho de que no se trate del primer acto de aplicación no condiciona la improcedencia del juicio, sino que, en todo caso, el juzgador deberá analizar y determinar si con independencia de que se trate de ulteriores actos de aplicación, se actualiza o no alguna causa de improcedencia que impida aplicar una jurisprudencia en la que se haya declarado inconstitucional la norma que le da base al acto de autoridad.

Sirve de aplicación a lo anterior, la jurisprudencia sustentada por el Pleno de nuestro máximo tribunal del país, cuyo texto dice:

“No. Registro: 175,753

Jurisprudencia

Materia(s): Común

Novena Época

Instancia: Pleno

Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta

XXIII, Febrero de 2006

Tesis: P./J. 7/2006

Página: 7

SUPLENCIA DE LA QUEJA DEFICIENTE PREVISTA EN EL ARTÍCULO 76 BIS, FRACCIÓN I, DE LA LEY DE AMPARO. NO IMPLICA SOSLAYAR CUESTIONES DE PROCEDENCIA DEL JUICIO DE GARANTÍAS.

De conformidad con el proceso legislativo que culminó con la reforma al artículo 94 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 25 de octubre de 1967, el fin inmediato de la jurisprudencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación que declara inconstitucional una ley es salvaguardar y asegurar la supremacía de la Constitución. Ahora bien, una vez integrada la jurisprudencia, si fuera el caso de suplir la queja deficiente en el juicio de amparo en términos del artículo 76 Bis, fracción I, de la ley de la materia, aquella podrá aplicarse, pero sin soslayar las cuestiones que afectan la procedencia del juicio de garantías, ya que la suplencia de mérito opera sólo respecto de cuestiones de fondo, esto es, una vez superados los motivos de improcedencia del juicio, pues sería absurdo pretender que por la circunstancia de que el acto reclamado se funde en una norma declarada inconstitucional tuviera que aceptarse la procedencia de todo juicio de amparo.

Contradicción de tesis 52/2004-PL. Entre las sustentadas por la Primera y Segunda Salas de la Suprema Corte de Justicia de la Nación. 25 de octubre de 2005. Unanimidad de ocho votos. Ausentes: José Ramón Cossío Díaz, Genaro David Góngora Pimentel y José de Jesús Gudiño Pelayo. Ponente: Juan N. Silva Meza. Secretarios: Pedro Arroyo Soto e Israel Flores Rodríguez.

El Tribunal Pleno, el tres de enero en curso, aprobó, con el número 7/2006, la tesis jurisprudencial que antecede. México, Distrito Federal, a tres de enero de dos mil seis.”

Por último, resulta de especial importancia señalar que para la aplicación de la suplencia de la queja deficiente, es básico e indispensable ponderar si sus efectos restitutorios pueden concretarse en favor del quejoso, pues de acuerdo con el sistema previsto en el artículo 80 de la Ley de Amparo, la concesión del amparo no tiene efectos retroactivos en la esfera de derechos del quejoso, sino sólo presentes y futuros; por tanto, el juzgador no podría considerar dicha prerrogativa respecto de actos de aplicación pasados y distintos al que motivó la demanda constitucional, porque sería darle efectos no restitutorios, sino retroactivos a la eventual concesión, creando un esquema diverso al establecido en la ley de la materia, lo cual carecería de fundamento constitucional, así como de base legal.

Este principio elemental para la aplicación del beneficio que prevé el artículo 76 Bis, fracción I, de la Ley de Amparo no puede ser soslayado ni evadirse por los juzgadores Federales, en la medida de que, como se mencionó, la suplencia de la queja deficiente no es ilimitada, ni pueden dejarse de aplicar principios rectores del juicio de garantías como es el efecto de la concesión del amparo, que no es retroactivo sino restitutorio, esto es, del presente al futuro.

Tiene sustento, la siguiente tesis jurisprudencial del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, que dice textualmente:

“No. Registro: 175,751

Jurisprudencia

Materia(s): Común

Novena Época

Instancia: Pleno

Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta

XXIII, Febrero de 2006

Tesis: P./J. 8/2006

Página: 9

SUPLENCIA DE LA QUEJA DEFICIENTE PREVISTA EN EL ARTÍCULO 76 BIS, FRACCIÓN I, DE LA LEY DE AMPARO. OPERA SIN QUE OBSTE QUE SE TRATE DEL SEGUNDO O ULTERIORES ACTOS DE APLICACIÓN DE LA LEY.

El artículo 73, fracción XII, de la Ley de Amparo establece la improcedencia del juicio de garantías por consentimiento de la ley cuando no se reclame con motivo de su primer acto de aplicación, pero dicha causal es aplicable solamente a la ley y no los actos de aplicación; en consecuencia, si la prerrogativa procesal contenida en el artículo 76 Bis, fracción I, de la ley citada no queda sujeta a que se trate del primero o posteriores actos de aplicación cuando no se está en el caso de un amparo contra leyes, y lo que se va a analizar es un acto de autoridad fundado en una norma declarada inconstitucional por jurisprudencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, opera dicha suplencia, sin que obste que se trate del segundo o posteriores actos de aplicación.

Contradicción de tesis 52/2004-PL. Entre las sustentadas por la Primera y Segunda Salas de la Suprema Corte de Justicia de la Nación. 25 de octubre de 2005. Unanimidad de ocho votos. Ausentes: José Ramón Cossío Díaz, Genaro David Góngora Pimentel y José de Jesús Gudiño Pelayo. Ponente: Juan N. Silva Meza. Secretarios: Pedro Arroyo Soto e Israel Flores Rodríguez.

El Tribunal Pleno, el tres de enero en curso, aprobó, con el número 8/2006, la tesis jurisprudencial que antecede. México, Distrito Federal, a tres de enero de dos mil seis.”

B. ANÁLISIS DEL ARTÍCULO 156 DE LA LEY DE AMPARO.

Es de mencionarse, que en el caso de amparo contra leyes que hayan sido declaradas inconstitucionales por jurisprudencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, el quejoso tendrá un trato distinto en el procedimiento del juicio de amparo indirecto, este es, el relativo a la reducción del término en la tramitación del juicio, puesto que el artículo 156 de la Ley de Amparo, ordena que los jueces de Distrito señalen como fecha para la celebración de la audiencia constitucional dentro de los diez días siguientes al día en que se admitió la demanda de garantías, en tanto que el término para la rendición del informe con justificación deberá reducirse también, señalándose en dicho precepto legal que será de tres días improrrogables,

lo que obedece a la necesidad de enderezar, en los supuestos específicos antes señalados, un procedimiento sumario en el que se resolviera sobre la constitucionalidad o inconstitucionalidad de los actos reclamados de manera pronta, expedita y eficaz, conforme al principio de celeridad, para garantizar el cumplimiento del artículo 17 de la Constitución Federal.

Pues, la intención del legislador al reducir los plazos en el artículo 156 de la Ley de Amparo, obedeció a cuestiones de absoluta urgencia, para orientar el juicio de amparo hacia una justicia eficaz, pronta y expedita, como lo ordena el artículo 17 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, atendiendo además a la naturaleza propia de los actos reclamados.

Para visualizar lo anterior, y establecer el análisis de las disposiciones que deben regir para la presentación del informe justificado y para el establecimiento de la fecha en que deberá celebrarse la audiencia constitucional, en tratándose de juicios de amparo indirecto en los casos que el quejoso impugne la aplicación por parte de la autoridad o autoridades responsables de leyes declaradas inconstitucionales por la jurisprudencia decretada por la Suprema Corte de Justicia de la Nación, es menester traer a colación el contenido de los preceptos legales y la tesis jurisprudencial que analizaron los órganos colegiados, que son del tenor siguiente:

"Artículo 149. *Las autoridades responsables deberán rendir su informe con justificación dentro del término de cinco días, pero el Juez de Distrito podrá ampliarlo hasta por otros cinco si estimara que la importancia del caso lo amerita. En todo caso, las autoridades responsables rendirán su informe con justificación con la anticipación que permita su conocimiento por el quejoso, al menos ocho días antes de la fecha para la celebración de la audiencia constitucional; si el informe no se rinde con dicha anticipación, el Juez podrá diferir o suspender la audiencia, según lo que proceda, a solicitud del quejoso o del tercero perjudicado, solicitud que podrá hacerse verbalmente al momento de la audiencia.*

Las autoridades responsables deberán rendir su informe con justificación exponiendo las razones y fundamentos legales que estimen pertinentes para sostener la constitucionalidad del acto reclamado o la improcedencia del juicio y acompañarán, en su caso, copia certificada de las constancias que sean necesarias para apoyar dicho informe.

Cuando la autoridad responsable no rinda su informe con justificación se presumirá cierto el acto reclamado, salvo prueba en contrario, quedando a cargo del quejoso la prueba de los hechos que determinen su inconstitucionalidad cuando dicho acto no sea violatorio de garantías en sí mismo, sino que su constitucionalidad o inconstitucionalidad dependa de los motivos, datos o pruebas en que se haya fundado el propio acto.

Si la autoridad responsable no rinde informe con justificación, o lo hace sin remitir, en su caso, la copia certificada a que se refiere el párrafo segundo de este artículo, el Juez de Distrito le impondrá, en la sentencia respectiva, una multa de diez a ciento cincuenta días de salario. No se considerará como omisión sancionable, aquella que ocurra debido al

retardo en la toma de conocimiento del emplazamiento, circunstancia que deberá demostrar la autoridad responsable.

Si el informe con justificación es rendido fuera del plazo que señala la ley para ello, será tomado en cuenta por el Juez de Distrito siempre que las partes hayan tenido oportunidad de conocerlo y de preparar las pruebas que lo desvirtúen."

"Artículo 156. *En los casos en que el quejoso impugne la aplicación por parte de la autoridad o autoridades responsables de leyes declaradas inconstitucionales por la jurisprudencia decretada por la Suprema Corte de Justicia, o en aquellos otros a que se refiere el artículo 37, la sustanciación del juicio de amparo se sujetará a las disposiciones precedentes, excepto en lo relativo al término para la rendición del informe con justificación, el cual se reducirá a tres días improrrogables, y a la celebración de la audiencia, la que se señalará dentro de diez días contados desde el siguiente al de la admisión de la demanda."*

Como se advierte de los numerales transcritos, inicialmente, del 149 de la Ley de Amparo, las autoridades responsables deberán rendir su informe justificado en un plazo de cinco días, término que podrá ampliarse hasta por cinco días más, si el Juez de Distrito estima que la importancia del asunto lo amerita.

Y cuanto hace al artículo 149 de la ley referida, es la obligación de que dicho informe sea rendido por la responsable con la suficiente anticipación para que

sea del conocimiento de las partes y puedan imponerse de él, en virtud de que dicho informe se rendirá cuando menos ocho días antes de la celebración de la audiencia, de lo contrario, el Juez podrá diferir o suspender la audiencia a petición del quejoso o del tercero perjudicado.

En ese sentido, al no ser rendido el informe justificado dentro de esos vencimientos, éste será tomado en cuenta por el Juez de Distrito siempre que lo hubiera exhibido con la suficiente oportunidad para que lo conocieran las partes y pudieran preparar las pruebas para desvirtuarlo. Ya que el informe con justificación puede influir directa y determinadamente en el sentido del fallo, pues tiene por objeto sostener y demostrar la constitucionalidad del acto reclamado, o bien, hacer valer la improcedencia del juicio, exponiendo las razones y fundamentos legales y agregando las constancias necesarias que lo sustenten.

Se concluye, que en los juicios de amparo indirecto que conocen los Juzgados de Distrito, la responsable debe rendir su informe justificado con la suficiente anticipación que permita al quejoso conocerlo y pueda imponerse de su contenido mediante la preparación, ofrecimiento y desahogo de las pruebas que estime convenientes para desvirtuarlo. De lo contrario, la audiencia constitucional podrá suspenderse o diferirse a efecto de conceder al quejoso el tiempo para conocerlo y, en su caso, controvertirlo.

En cambio, que de no presentar el informe en la forma y términos señalados, por ministerio de ley, se configura la presunción de que el acto que se le reclama a la autoridad es cierto, salvo prueba en contrario; quedando a cargo del enjuiciante demostrar la inconstitucionalidad del mismo, cuando ésta dependa de los motivos o pruebas en que se haya fundado el acto. Además de que si la autoridad responsable no rinde el informe con justificación o lo hace sin exhibir las constancias que lo sustenten, se le impondrá en la sentencia respectiva una multa de apremio.

Ahora bien, el artículo 156 de la Ley de Amparo prevé que en los casos en que el quejoso señale como actos reclamados, entre otro supuesto, la aplicación de leyes declaradas inconstitucionales mediante jurisprudencia decretada por la Suprema Corte de Justicia de la Nación, la sustanciación del juicio de amparo se sujetará a las disposiciones "precedentes", es decir, a las contenidas en el capítulo IV del título segundo de la Ley de Amparo, que son del artículo 145 al 156, excepto en lo relativo al término para la rendición del informe con justificación, el cual se reducirá a tres días improrrogables y la celebración de la audiencia se señalará dentro de los diez días siguientes a la admisión de la demanda.

Es aplicable el criterio sustentado del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en la jurisprudencia P./J. 54/2000 conformada por contradicción de tesis 29/98-PL, visible en la página 5 del Tomo XI, de abril de dos mil, de la

Novena Época publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, que expresamente se transcribe:

"AUDIENCIA CONSTITUCIONAL. DEBE, EN PRINCIPIO, DIFERIRSE DE OFICIO CUANDO LOS INFORMES JUSTIFICADOS NO SE RINDEN CON OCHO DÍAS DE ANTICIPACIÓN A LA PRIMERA FECHA SEÑALADA PARA SU CELEBRACIÓN, SI EL QUEJOSO O EL TERCERO PERJUDICADO NO TIENEN CONOCIMIENTO DE SU CONTENIDO. Cuando la autoridad responsable no rinda su informe justificado al menos ocho días antes de la celebración de la audiencia, y el quejoso o el tercero perjudicado no comparezcan a ésta a solicitar su diferimiento o suspensión, no debe verificarse tal actuación con apoyo en una aplicación aislada y restringida de la parte final del párrafo primero del artículo 149 de la Ley de Amparo ('... el Juez podrá diferir o suspender la audiencia, según lo que proceda, a solicitud del quejoso o del tercero perjudicado, ...'), sino relacionándolo de una manera lógica, sistemática y armónica con el párrafo último del propio precepto ('Si el informe con justificación es rendido fuera del plazo que señala la ley para ello, será tomado en cuenta siempre que las partes hayan tenido oportunidad de conocerlo y de preparar las pruebas que lo desvirtúen.'); por lo tanto, el Juez de Distrito debe diferir, de oficio y por una sola vez, la celebración de la audiencia constitucional, con la finalidad de que las partes (principalmente el quejoso) se impongan del contenido del informe con justificación y estén en aptitud de preparar, ofrecer y desahogar las pruebas que, en su caso, estimen convenientes para desvirtuarlo. De esta manera se equilibra procesalmente a las partes y, a la vez, se podrá aplicar cabalmente el párrafo último del referido numeral de la ley de la materia, en virtud de que el Juez de Distrito, al dictar la sentencia correspondiente, tomará en cuenta los informes justificados, aun cuando

se hayan rendido sin la anticipación debida, pero ya con el pleno conocimiento del quejoso y del tercero perjudicado que les haya permitido defenderse de resultar necesario."

De la jurisprudencia anterior, se advierte que el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación determinó que el informe justificado no es sólo una carga procesal, sino un deber que tiene la autoridad responsable, cuyo contenido esencial debe establecer, si son o no ciertos los actos que se les reclaman y, en caso afirmativo, defender la constitucionalidad de los mismos o invocar, en su caso, las causales de improcedencia o sobreseimiento del juicio.

De esta forma, los supuestos y las consecuencias que contiene el informe con justificación fueron precisados, en los términos siguientes:

- La autoridad debe, en primer lugar, negar o admitir la existencia de los actos que se le reclaman.
- Si admite la certeza, entonces deberá exponer las razones para defender la constitucionalidad del acto.
- Al defender la constitucionalidad del acto, la autoridad puede acompañar documentos o constancias de actos respecto de los cuales el quejoso

afirme desconocer, o bien, dicho desconocimiento se desprenda de la lectura de la demanda.

- También puede la autoridad hacer valer causales de improcedencia o sobreseimiento del juicio.
- Se establece la posibilidad de diferir y suspender la audiencia constitucional, para que el quejoso tenga conocimiento del mismo y pueda alegar o probar lo conducente.
- El informe debe ser presentado cuando menos ocho días antes de la celebración de la audiencia constitucional, para que se haga del conocimiento de las partes y puedan imponerse de su contenido, debiendo diferir, de oficio y por una sola vez, en caso de no presentarse en dicho término.

En cambio, las excepciones que prevé el artículo 156 del mismo ordenamiento legal establecen una serie de supuestos concretos y específicos que deben salir de las reglas generales previstas en aquéllas, pues el referido precepto expresamente dispone que:

"En los casos en que el quejoso impugne la aplicación por parte de la autoridad o autoridades responsables de leyes declaradas

inconstitucionales por la jurisprudencia decretada por la Suprema Corte de Justicia, o en aquellos otros a que se refiere el artículo 37, la sustanciación del juicio de amparo se sujetará a las disposiciones precedentes, excepto en lo relativo al término para la rendición del informe con justificación, el cual se reducirá a tres días improrrogables, y a la celebración de la audiencia, la que se señalará dentro de diez días contados desde el siguiente al de la admisión de la demanda."

Así, del artículo en análisis, se observa que ante ciertos supuestos específicos, los juicios de amparo indirecto, si bien deben sustanciarse bajo las reglas establecidas por el capítulo IV del título segundo de la Ley de Amparo, es decir, del artículo 145 al 157.

También lo es, que aunque no desincorpora expresa y totalmente al artículo 149, sí realiza claras excepciones que deshabilitan o imposibilitan la aplicación de ciertas disposiciones contenidas en él. En ese entendido, las excepciones a que alude el artículo 156 en estudio son las siguientes:

1. Que el término para que las autoridades responsables rindan su informe justificado se reducirá a tres días improrrogables, y
2. Que la celebración de la audiencia se verificará dentro de los diez días siguientes de aquel en que se haya admitido la demanda de amparo.

En esa tesitura, aunque de éstas no se advierte la desincorporación total del artículo 149 de Ley de Amparo, con tales singularidades se elimina la aplicabilidad de ciertas reglas estatuidas en él, como son:

a) Que el informe sea rendido en un término de cinco días, prorrogables por cinco días más, si la importancia del asunto lo amerita;

b) Que en todo caso, las responsables deben rendir su informe cuando menos ocho días antes de la celebración de la audiencia para que se permita su conocimiento al quejoso; y,

c) Que si el informe no se rinde con dicha anticipación, el Juez pueda diferir o suspender la audiencia, a solicitud verbal del quejoso o del tercero perjudicado al momento de la audiencia o de oficio.

En efecto, tales supuestos se contrarrestan o dejan de tener aplicación en virtud de lo tajante y categórico del texto del artículo 156, pues al establecer que el término para rendir el informe con justificación se reduce a tres días improrrogables, impide que el Juez pueda ampliarlo de forma alguna y reprime también la posibilidad de diferir o suspender, de oficio, la celebración de la audiencia constitucional por la presentación del informe fuera del plazo, al señalar que su fecha de verificación será dentro de los diez días contados desde el siguiente al de la admisión de la demanda.

Se colige que el informe justificado deberá ser rendido en tres días improrrogables y la audiencia constitucional se celebrará dentro de los diez días siguientes al de la admisión de la demanda, cuando en el juicio de amparo indirecto de que conozca el Juez de Distrito se hagan valer o se impugnen las siguientes cuestiones, entre otro supuesto, la aplicación de leyes declaradas inconstitucionales por jurisprudencia decretada por nuestra Suprema Corte de Justicia de la Nación.

En esa medida, es de concluirse que la sustanciación del juicio se regirá por las disposiciones contenidas en el capítulo IV del título segundo de la Ley de Amparo, es decir, de los artículos 145 a 157, excepto en lo relativo al término para la rendición del informe con justificación y la celebración de la audiencia constitucional, plazos que se reducirán a tres días improrrogables y a diez días contados desde el siguiente al de la admisión de la demanda, respectivamente.

Corolario a todo lo anterior, cuando en la demanda de garantías se realice la suplencia de la queja deficiente conforme a la fracción I del artículo 76 Bis de la Ley de Amparo, y se realice el trámite respectivo de la demanda de garantías, la autoridad responsable deberá rendir su informe justificado en tres días y, por ende, el Juez de Distrito ordenará dar vista a la parte quejosa con los informes justificados por el término continuo y genérico de tres días, acorde con el numeral 156 de la citada ley, en relación con el 297, fracción II, del Código

Federal de Procedimientos Civiles de aplicación supletoria, a fin de que la audiencia constitucional se verifique dentro de los diez días siguientes al de la admisión de la demanda.

Debe concederse el plazo genérico de tres días previsto en el artículo 297, fracción II, del Código Federal de Procedimientos Civiles, puesto que el diverso precepto 156 de la Ley de Amparo, no prevé término específico para darle vista a la impetrante de los informes justificados que rindan las autoridades responsables, por lo que como lo prevé el artículo 2 de la ley de la materia, a falta de disposición expresa deberán aplicarse las prevenciones que al respecto disponga el Código Federal de Procedimientos Civiles, y en el caso, la disposición aplicable es el diverso numeral 297, fracción II, para cumplir con la celeridad y urgencia con que se deben sustanciar esta clase de juicios de amparo indirecto, además porque, como se indicó, tal informe justificado puede influir determinadamente en el sentido del fallo, por lo que debe dársele a conocer a la parte quejosa y tenga la oportunidad de desvirtuar las consideraciones y razonamientos expresados por la autoridad y pueda, en su caso, preparar las pruebas pertinentes para controvertirlo y a su vez, para que se esté en aptitud de respetar el plazo en que debe tener verificativo la audiencia constitucional, que conforme al artículo 156 de la Ley de Amparo debe ser dentro de los diez días siguientes al de la admisión de la demanda.

Lo anterior obedece, a que la intención del legislador al introducir las reformas del artículo 156 del dieciséis de enero mil novecientos ochenta y cuatro, fue la de enderezar, en los supuestos específicos antes señalados, un procedimiento sumario en el que se resolviera sobre la constitucionalidad o inconstitucionalidad de los actos reclamados de manera pronta, expedita y eficaz, conforme al principio de celeridad, para garantizar el cumplimiento del artículo 17 de la Constitución Federal, obedeciendo a cuestiones de absoluta urgencia, atendiendo además a la naturaleza propia de la suplicia de la queja deficiente cuando se aplique la jurisprudencia respecto a la inconstitucionalidad de una norma general.

El hecho de que el legislador haya reducido los términos para la rendición del informe y para la celebración de la audiencia, cuando se hagan valer la inconstitucionalidad de una norma general mediante jurisprudencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, obedece a la importancia misma y al perjuicio que pueden infringir en el impetrante si no se lleva a cabo el procedimiento de amparo con celeridad, por lo que sería ocioso en atención al estudio previamente realizado mediante las ejecutorias dictadas por nuestro máximo tribunal del país, así como al tipo de garantías fundamentales que se pudieren violentar nuevamente, por lo que se justifica la urgencia y la prontitud con que el juzgador debe sustanciar el juicio a fin de resolver, rápida y eficazmente la constitucionalidad o inconstitucionalidad de las normas generales reclamadas y, en su caso, sea el impetrante inmediatamente

restituido en el goce de las garantías que le hayan sido quebrantadas por las autoridades responsables.

Lo anterior no significa que el incumplimiento de las autoridades responsables no sea sancionado, por el contrario, el Juez de Distrito que conozca del asunto deberá actuar conforme a los párrafos tercero, cuarto y quinto del artículo 149 de la Ley de Amparo, es decir:

1) Si no rinden el informe con justificación o lo hacen fuera del plazo señalado, no lo tomará en cuenta y presumirá como cierto el acto reclamado, salvo prueba en contrario, quedando a cargo del quejoso la prueba de los hechos que determinen su inconstitucionalidad cuando dicho acto no sea violatorio de garantías en sí mismo, sino que dependa de los motivos, datos o pruebas en que se haya fundado el propio acto;

2) Se impondrá a las responsables en la sentencia respectiva, una multa de diez a ciento cincuenta días de salario, por dicho incumplimiento o retraso; o

3) Se impondrá la aludida multa de apremio si rinden sin remitir la copia certificada de las constancias que sean necesarias para apoyar dicho informe.

Tales actuaciones son del todo procedentes, ya que como se adelantó, el artículo 156 no excluye la aplicación de la totalidad de las disposiciones

contenidas en el diverso precepto 149, ambos de la Ley de Amparo, sino que en mérito de las excepciones analizadas, sólo algunas de ellas se contrarrestan y dejan de tener aplicabilidad, y las que se han mencionado en los numerales del párrafo que antecede no deben dejarse de emplear, en tanto que regulan otro aspecto de la rendición del informe justificado y su incumplimiento por parte de las responsables, por lo que de ninguna manera se contrarrestan o deshabilitan con las singularidades que cobran vigencia ante los casos específicos previstos en el artículo 156 de la ley.

Además, en caso de que las autoridades responsables no rindan su informe con justificación con la oportunidad debida, es decir, dentro de los tres días hábiles estipulados por el artículo 156 de la Ley de Amparo, a petición de parte, el Juez que conozca del asunto podrá diferir o suspender por una sola ocasión la audiencia constitucional, conforme a la última parte del primer párrafo del artículo 149 de la ley de la materia.

En efecto, no obstante la premura con que deben ser atendidos este tipo de juicios, la parte quejosa está en aptitud de solicitar que se difiera o que se suspenda la audiencia constitucional, cuando no haya tenido conocimiento de forma oportuna del informe justificado por haberse exhibido en forma extemporánea; lo anterior es así, a efecto de respetar las garantías de audiencia y de defensa del quejoso, además de que el propósito del legislador

es que el quejoso conozca el contenido de dicho informe y pueda imponerse de él, en tanto que puede incidir directamente en el sentido del fallo.

En cuyo caso, si así lo estima conveniente a sus intereses, el quejoso podrá solicitar la suspensión o diferimiento de la audiencia, tomando en consideración que al solicitarse por el propio impetrante, lo hará en su propio perjuicio o detrimento o beneficio.

Sirve de sustento por analogía, la tesis de la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación:

“No. Registro: 173,273

Jurisprudencia

Materia(s): Común

Novena Época

Instancia: Primera Sala

Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta

XXV, Febrero de 2007

Tesis: 1a./J. 112/2006

Página: 366

INFORME JUSTIFICADO Y AUDIENCIA CONSTITUCIONAL. SUS RESPECTIVAS PRESENTACIÓN Y CELEBRACIÓN DEBEN REGIRSE POR EL ARTÍCULO 156 DE LA LEY DE AMPARO, TRATÁNDOSE DE LOS CASOS A QUE SE REFIERE EL NUMERAL 37 DE DICHO ORDENAMIENTO.

Del Capítulo IV del Título Segundo de la Ley de Amparo y de la tesis P./J. 54/2000, se advierten los lineamientos para la presentación del informe justificado que deben rendir las autoridades responsables, la fecha en que debe celebrarse la audiencia constitucional y los supuestos en que ésta ha de diferirse o suspenderse, así como las siguientes reglas generales: 1) que dicho informe debe rendirse por las responsables en un término de cinco días, o 2) cuando menos con la suficiente anticipación -ocho días antes de la celebración de la audiencia-, para que sea del conocimiento de las partes y éstas puedan oponerse, 3) de lo contrario, el Juez puede diferir o suspender la audiencia, a petición del quejoso o del tercero perjudicado, o de oficio y por una sola vez si éstos no comparecen a la audiencia para solicitarlo. Sin embargo, el artículo 156 de la mencionada Ley establece de manera concreta y específica diversos supuestos de excepción a dichas reglas, a saber: a) cuando el quejoso impugne la aplicación de leyes declaradas inconstitucionales por la jurisprudencia decretada por la Suprema Corte de Justicia de la Nación, o b) en aquellos casos en que se alegue la violación a que se refiere el artículo 37 del citado ordenamiento legal, es decir, a las garantías consagradas en los artículos 16, en materia penal, 19 y 20, fracciones I, VIII y X, párrafos primero y segundo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; por lo que en tales hipótesis los plazos para la sustanciación del procedimiento se reducen a tres días improrrogables para la rendición del informe y a diez días siguientes al de la admisión de la demanda para la celebración de la audiencia. Ello es así, porque al ser claro y categórico el aludido artículo 156 no es posible realizar una interpretación distinta; de ahí que cuando en la demanda de garantías se señalan como actos reclamados los supuestos apuntados, la autoridad responsable debe rendir su informe justificado en tres días y el Juez de Distrito debe ordenar dar vista de éste a la quejosa por un término continuo y genérico de tres días -acorde con el numeral 297,

fracción II, del Código Federal de Procedimientos Civiles, de aplicación supletoria a la Ley de Amparo- a fin de que la audiencia constitucional se verifique dentro de los diez días siguientes al de la admisión de la demanda; lo cual, por otro lado, garantiza la observancia al principio de celeridad contenido en el artículo 17 de la Constitución Federal. Además, en caso de incumplimiento de las autoridades responsables, el Juez está en aptitud de aplicar lo dispuesto en los párrafos tercero, cuarto y quinto del artículo 149 de la Ley de Amparo para sancionarlas, e incluso si así lo solicita la impetrante, la audiencia constitucional puede suspenderse o diferirse por una sola ocasión, pues las excepciones previstas en el citado precepto 156 no desincorporan en su totalidad las previsiones generales estatuidas en aquel numeral.

Contradicción de tesis 79/2006-PS. Entre las sustentadas por el Tercer Tribunal Colegiado del Noveno Circuito y el Primer Tribunal Colegiado en Materia Penal del Segundo Circuito. 29 de noviembre de 2006. Cinco votos. Ponente: Sergio A. Valls Hernández. Secretario: Antonio Espinosa Rangel.

Tesis de jurisprudencia 112/2006. Aprobada por la Primera Sala de este Alto Tribunal, en sesión de fecha veintinueve de noviembre de dos mil seis.

Nota: La tesis P./J. 54/2000 citada, aparece publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, Tomo XI, abril de 2000, página 5, con el rubro: "AUDIENCIA CONSTITUCIONAL. DEBE, EN PRINCIPIO, DIFERIRSE DE OFICIO CUANDO LOS INFORMES JUSTIFICADOS NO SE RINDEN CON OCHO DÍAS DE ANTICIPACIÓN A LA PRIMERA FECHA SEÑALADA PARA SU CELEBRACIÓN, SI EL

QUEJOSO O EL TERCERO PERJUDICADO NO TIENEN CONOCIMIENTO DE SU CONTENIDO."

C. SUPUESTO PRÁCTICO JURÍDICO.

Ahora bien, para comprender la eficacia de la suplencia de la queja expuesta, es necesario hacer referencia respecto de su aplicación en un caso ordinario, es decir, cuando se suple tratándose del acto de aplicación de una ley que ha sido específicamente declarada jurisprudencialmente inconstitucional por la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

En dicho supuesto, una vez examinada la procedencia del juicio, el Juez de amparo opera a través de dos pasos lógicos:

- Valoración y decisión autónoma en el sentido de si el acto es efectivamente una aplicación de la norma legal que específicamente ha sido declarada inconstitucional por jurisprudencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación; y, siempre que ese paso previo se actualice; y,
- Suplencia de la deficiencia de la queja para conceder el amparo con respecto al acto de aplicación.

En ese caso, el Juez de amparo no emite una decisión autónoma y propia de inconstitucionalidad de leyes, sólo aplica la jurisprudencia para evitar que subsista un acto ilegal.

Resulta aplicable en estricto derecho, el criterio que enseguida se transcribe:

“No. Registro: 184,861

Tesis aislada

Materia(s): Común

Novena Época

Instancia: Segunda Sala

*Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta
XVII, Febrero de 2003*

Tesis: 2a. V/2003

Página: 327

*JURISPRUDENCIA. SU APLICACIÓN POR EL ÓRGANO
JURISDICCIONAL.*

La aplicación de la jurisprudencia por el órgano jurisdiccional puede hacerse de modos diferentes. Así, existen casos en los que al aplicarla el órgano hace suyas las razones contenidas en la tesis, como sucede cuando al examinar una de las cuestiones controvertidas se limita a transcribir el texto de la tesis sin necesidad de expresar otras consideraciones; o cuando estudia el problema debatido expresando razonamientos propios y los complementa o fortalece con la reproducción de alguna tesis de jurisprudencia relativa al tema. Sin embargo, esto no ocurre en el caso en que exista una jurisprudencia que establezca la

inconstitucionalidad de la ley aplicada en el acto reclamado, pues en este supuesto el juzgador no hace un examen del tema debatido y resuelto por aquélla, sino que simplemente la aplica porque le resulta obligatoria, independientemente de que comparta sus razonamientos y sentido, es decir, en este caso el Juez o tribunal sólo ejercen su libertad de jurisdicción en la determinación relativa a si el caso concreto se ajusta o no a los supuestos que lleven a la aplicación de la jurisprudencia, mas no en el criterio que en ésta se adopta.

Contradicción de tesis 145/2002-SS. Entre las sustentadas por los Tribunales Colegiados Sexto y Décimo, ambos en Materia Administrativa del Primer Circuito. 10 de enero de 2003. Cinco votos. Ponente: Genaro David Góngora Pimentel. Secretaria: Verónica Nava Ramírez.

Nota: Esta tesis no constituye jurisprudencia, pues no se refiere al tema de fondo que se resolvió.”

Ergo, para ejemplificar el presente estudio de tesis, se tiene que para mostrar la aplicación de la suplencia, en un caso en concreto, es viable transcribir la parte considerativa y resolutive de una ejecutoria dictada en sesión de fecha once de octubre de dos mil diez, por el Octavo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, donde se puede observar que el pleno de dicho órgano jurisdiccional aplicó estrictamente la suplencia de la queja, específicamente, conforme a lo dispuesto en el artículo 76-bis, fracción I, de la Ley de Amparo; parte considerativa que a continuación se transcribe:

I. Suplencia de la Queja

“DÉCIMO. Aparte, en el **cuarto** concepto de violación, la quejosa aduce frontalmente que:

- La Sala no consideró la multa impuesta al quejoso, mediante la determinación contenida en el oficio SF/A/3068/2004 de catorce de septiembre de dos mil cuatro, la autoridad fiscalizadora al imponerlas no consideró otros elementos como son la capacidad económica, la reincidencia y la conducta del infractor, así como cualquier otro elemento del que pudiera inferirse la gravedad o levedad del hecho infractor, entonces, la sanción presenta un vicio de inconstitucionalidad no obstante que el artículo 76, fracción II, del Código Fiscal de la Federación establezca porcentajes entre el 70% y el 100%.

- Sostener que cuando se aplique el porcentaje mínimo no debe especificarse las razones de su proporcionalidad y justicia, especialmente en el caso de que el monto sea del 70%, es tanto como pretender encubrir y justificar la aparente constitucionalidad de la multa.

Y, en el **decimonoveno** concepto de violación, la quejosa aduce sustancialmente que:

- La Sala hizo caso omiso del planteamiento vertido con el numeral trece de la demanda contencioso federal.

- La Sala sostiene que la multa se aplicó con base en el artículo 76, fracción II, del Código Fiscal de la Federación, sin tomar en cuenta las circunstancias particulares de la contribuyente.

- El hecho de que el artículo 76, fracción II, del Código Fiscal de la Federación no reproduzca los requisitos constitucionales de fundamentación y motivación que exige el artículo 16 constitucional, no significa que la autoridad soslaye observar ese mandato, ya que ante todo se encuentra el principio de supremacía constitucional previsto en el artículo 133 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Al respecto, la Sala del conocimiento dejó sentado que:

“... (Se transcribe)”.

El concepto de violación es en una parte parcialmente fundado, suplido en su deficiencia conforme a lo dispuesto en el artículo 76-bis, fracción I, de la Ley de Amparo, ya que en otra es inoperante.

Sirven de apoyo, las tesis de jurisprudencia P./J. 4/2006, P./J. 6/2006 y P./J. 8/2006 del Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, que a continuación se agregan:

“SUPLENCIA DE LA QUEJA DEFICIENTE PREVISTA EN EL ARTÍCULO 76 BIS, FRACCIÓN I, DE LA LEY DE AMPARO. OPERA, AUNQUE NO SE HAYA PLANTEADO EN LA DEMANDA LA INCONSTITUCIONALIDAD DE LA LEY. (Se transcribe).”

“SUPLENCIA DE LA QUEJA DEFICIENTE PREVISTA EN EL ARTÍCULO 76 BIS, FRACCIÓN I, DE LA LEY DE AMPARO. ES APLICABLE EN AMPAROS DIRECTO E INDIRECTO, EN PRIMERA INSTANCIA O EN REVISIÓN. (Se transcribe).”

“SUPLENCIA DE LA QUEJA DEFICIENTE PREVISTA EN EL ARTÍCULO 76 BIS, FRACCIÓN I, DE LA LEY DE AMPARO. OPERA SIN QUE OBSTE QUE SE TRATE DEL SEGUNDO O ULTERIORES ACTOS DE APLICACIÓN DE LA LEY. (Se transcribe).”

Por su importancia, es de acotarse lo siguiente.

La Sala, a efecto de desestimar el decimotercer concepto de impugnación concerniente a la demanda contencioso federal, expuso que:

** Las multas impuestas a la demandante por concepto de impuesto sobre la renta e impuesto al valor agregado corresponden a los **porcentajes mínimos** que para tal efecto establece la fracción II del artículo 76 del Código Fiscal de la Federación vigente al momento de los hechos.*

** El legislador estableció en el artículo 76, fracción II, ante citado, como elementos de procedibilidad para la imposición de la multa, la concurrencia de los elementos siguientes: a) Omisión total o parcial en el pago de contribuciones incluyendo las retenidas o recaudadas y, b) Que dicha omisión sea descubierta por las autoridades fiscales mediante el ejercicio de sus facultades de comprobación; en tanto que el monto del importe oscilaría entre un mínimo del 70% y un máximo del 100% de la contribución actualizada.*

- Al haberse impuesto a la ahora demandante la multa mínima prevista en el artículo 76, fracción II, en razón de haber quedado

demostrado en la resolución impugnada, la actualización de las conductas sancionadas: la omisión en el pago del impuesto sobre la renta e impuesto al valor agregado correspondiente al año dos mil, así como multas por no presentar las declaraciones anuales de dichos impuestos y los pagos provisionales del impuesto al valor agregado en el ejercicio fiscal citado, la autoridad fiscal no se encontraba obligada a analizar, para cuantificar el monto de dicha sanción económica, los elementos señalados por la actora en el agravio que se estudia, pues cualquiera que hubiera sido el resultado del análisis efectuado al respecto, en nada hubiere variado la procedencia de la multa en cuestión, por el monto mínimo establecido en el precepto legal que nos ocupa.

*En principio, debe señalarse que el concepto de violación es inoperante **en la parte** en que la quejosa pretende que incluso cuando se le aplicaron las multas por omitir declarar y pagar contribuciones por adeudo propio por concepto de impuesto sobre la renta correspondiente al ejercicio fiscal del uno de enero al treinta y uno de diciembre de dos mil (1) y, por omitir declarar y pagar contribuciones por adeudo propio por concepto del impuesto al valor agregado correspondiente al ejercicio fiscal del uno de enero al treinta y uno de diciembre de dos mil (2); conforme a lo dispuesto en el artículo **76, fracción II, del Código Fiscal de la Federación, vigente en dos mil, el porcentaje mínimo del 70%**, ya que atendiendo a que en el caso **se dilucida una cuestión de mera legalidad**, como lo es la **fundamentación y motivación de la resolución determinante en la parte en que contiene la aplicación de sanciones sustentadas en el precepto invocado**, a nada hubiera llevado a que se exigiera a la autoridad fiscal que tomara en cuenta las circunstancias particulares de la contribuyente sancionada, posteriormente accionante del juicio contencioso administrativo, ya que*

de todas formas no pudiera Estado en posibilidad de aplicar un porcentaje menor.

Es así que, con la aplicación de las sanciones referidas, **salvo por lo que a continuación se verá**, la autoridad fiscal sí se ajustó el principio de legalidad tutelado en los artículos 14 y 16 constitucionales en lo que respecta a la debida motivación del acto administrativo.

Por el contrario, es sustancialmente fundado el concepto de violación, se insiste, suplido en su deficiencia, en la parte que se refiere a la aplicación de las multas sobre contribuciones omitidas **actualizadas**.

Esto es, a fojas treinta y ocho a cuarenta de la resolución determinante SF/A/3068/2004, de catorce de septiembre de dos mil cuatro, se aplicaron las multas a la contribuyente visitada, en los términos siguientes:

“MULTAS. - - - IMPUESTO SOBRE LA RENTA - - - Ejercicio Fiscal revisado: (Se transcribe).”

Ergo, se obtiene que la autoridad fiscalizadora aplicó las multas en cantidades de: **un millón cuatrocientos cuarenta y un mil setecientos sesenta y cinco pesos 96/100 moneda nacional y, cuatro millones quinientos ocho mil setecientos catorce pesos 06/100 moneda nacional, señalando que correspondía al “70% de la contribución omitida actualizada”.**

Así las cosas, al haberse **actualizado** el importe de las contribuciones omitidas, con fundamento en el artículo 76, fracción II, del

Código Fiscal de la Federación, que en el **año dos mil** (porque fue el ejercicio fiscal objeto de revisión), establecía:

“Artículo 76. (Se transcribe)

...

II. Del 70% al 100% de las contribuciones omitidas, actualizadas, en los demás casos.

...”

Así, atento al criterio que sustentara la Segunda Sala, posteriormente la Primera Sala, ambas del Más Alto Tribunal, el artículo 76, fracción II, del Código Fiscal de la Federación es inconstitucional porque toma como base para la imposición de la multa la contribución omitida (resultado de la acción del sujeto pasivo), más otro factor que es la actualización de dicha contribución, por lo que para su cálculo se considera un elemento ajeno a la infracción cometida, como lo es la actualización posterior al momento de la comisión de la conducta que se pretende castigar y, en consecuencia, al tomar en la base un elemento ajeno a la conducta que se sanciona, como es la inflación, la autoridad legislativa fue más allá de lo razonable, situación que torna a la multa en excesiva y, transgrede la garantía prevista en el artículo 22 de la Constitución Federal.

Sirve de apoyo, la tesis de jurisprudencia **2a./J. 128/2004** de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, que dice:

“MULTA. LA PREVISTA EN EL ARTÍCULO 76, FRACCIÓN II, DEL CÓDIGO FISCAL DE LA FEDERACIÓN, REFORMADO POR DECRETO PUBLICADO EN EL DIARIO OFICIAL DE LA

FEDERACIÓN EL 20 DE JULIO DE 1992, AL ESTABLECER SU CUANTÍA EN RELACIÓN CON LA CONTRIBUCIÓN ACTUALIZADA, VIOLA EL ARTÍCULO 22 DE LA CONSTITUCIÓN FEDERAL.”

II. Conclusión y Efecto del Amparo.

“En mérito de lo expuesto, lo que procede es conceder el amparo y protección de la Justicia de la Unión a la quejosa, contra de la sentencia que reclama, emitida por la Sexta Sala Regional Metropolitana del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, en el juicio contencioso administrativo 36902/04-17-06-2; para el efecto de que esa autoridad responsable deje insubsistente el fallo reclamado y en su lugar emita otro en el que, **al momento en el que se ocupe del concepto de impugnación en el que se controvierte la aplicación de las multas con fundamento en el artículo 76, fracción II, del Código Fiscal de la Federación, estime que la aplicación de esas multas es ilegal, declarando la ilegalidad con sujeción al criterio que informa la tesis de jurisprudencia 1a./J. 2/2006 de la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación** (sin que se soslaye que la Segunda Sala del Alto Tribunal emitió un criterio similar también en grado de jurisprudencia), que enseguida se agrega:

“MULTAS FISCALES. EL AMPARO QUE SE CONCEDE POR RESULTAR INCONSTITUCIONAL LA ACTUALIZACIÓN DE UNA CONTRIBUCIÓN OMITIDA, NO LIBERA AL QUEJOSO DE LA IMPOSICIÓN DE AQUELLAS PREVISTAS EN EL ARTÍCULO 76, FRACCIÓN II, DEL CÓDIGO FISCAL DE LA FEDERACIÓN,

PUES SÓLO CONSTRIÑE A LA AUTORIDAD A NO CONSIDERAR DICHA VARIABLE AL FIJAR SU MONTO.”

III. Precisión Final.

“Para terminar, debe señalarse que si bien la impetrante de garantías refiere la aplicación de diversos criterios jurisdiccionales a lo largo de la demanda de amparo, este Tribunal Colegiado considera que dados los términos en que se han contestado los planteamientos del escrito, es innecesario desestimar la aplicación de cada uno de ellos, ya que los términos en que se fundamenta y motiva una sentencia son distintos a los que imperan en tratándose de un acto administrativo, razón por la que no se inobserva la tesis de jurisprudencia 2ª. /J. 130/2008 de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, que al rubro dice: “TESIS AISLADA O DE JURISPRUDENCIA INVOCADA EN LA DEMANDA DE AMPARO. CORRESPONDE AL ÓRGANO JURISDICCIONAL PRONUNCIARSE EN TORNO A SU APLICABILIDAD O INAPLICABILIDAD AL CASO CONCRETO, INDEPENDIENTEMENTE DE QUE LA QUEJOSA ESGRIMA O NO ALGÚN RAZONAMIENTO AL RESPECTO.”.

Por lo expuesto, fundado y con apoyo además en los artículos 76 a 79, 158, 187 y demás relativos de la Ley de Amparo, se resuelve:”

IV. Resolutivo.

“ÚNICO. La Justicia de la Unión ampara y protege a **XXXXXXXXXXXXXXXXXXXX XXXXXXXXXXXXXXXXXXXX, SOCIEDAD ANÓNIMA DE CAPITAL VARIABLE**, por conducto de su representante legal, contra de la sentencia que reclama, emitida el once de febrero de dos mil diez, por la Sexta Sala Regional Metropolitana del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, en el juicio contencioso administrativo 36902/04-17-06-2, para el efecto precisado en el último considerando de esta ejecutoria.

NOTIFÍQUESE, personalmente a la quejosa; con testimonio de esta resolución, **hasta el momento oportuno** vuelvan los autos a la Sala de origen y en su oportunidad, archívese el expediente.

Así, por unanimidad de votos de las magistradas: (Presidenta) Adriana Leticia Campuzano Gallegos, Ma. Gabriela Rolón Montaña y María Guadalupe Saucedo Zavala; lo resolvió el Octavo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, con las modificaciones y adiciones propuestas en sesión, de conformidad a lo dispuesto por el segundo párrafo del artículo 187 de la Ley de Amparo, aplicado por analogía, siendo relatora la tercera de las nombradas.”

Las razones que se han expresado para introducir dicha declaración general se apoyan en el principio de igualdad de los gobernados ante la ley, y además por motivos prácticos, ya que resulta lento e ineficaz el sistema actual de los efectos particulares de la sentencia de inconstitucionalidad.