

00721
372



UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA
DE MÉXICO

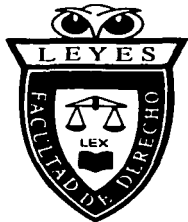
FACULTAD DE DERECHO
SEMINARIO DE DERECHO FISCAL
Y FINANZAS PÚBLICAS

"LOS ALCANCES DE LAS SENTENCIAS DE AMPARO
FRENTA A ACTOS LEGISLATIVOS NUEVOS
EN MATERIA FISCAL"

T E S I S

QUE PARA OBTENER EL TÍTULO DE
LICENCIADO EN DERECHO
P R E S E N T A
FRANCISCO JAVIER GONZÁLEZ ZENTELLA

ASESOR: GUSTAVO A. ESQUIVEL VÁZQUEZ



CIUDAD UNIVERSITARIA

2003

A



Universidad Nacional
Autónoma de México



UNAM – Dirección General de Bibliotecas
Tesis Digitales
Restricciones de uso

DERECHOS RESERVADOS ©
PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL

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

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

PAGINACION DISCONTINUA



UNIVERSIDAD NACIONAL
AUTÓNOMA DE
MÉXICO

UNIDAD DE SEMINARIOS "JOSE VASCONCELOS"
FACULTAD DE DERECHO
SEMINARIO DE DERECHO FISCAL Y
FINANZAS PUBLICAS

Cd. Universitaria, D.F., 04 de abril 2003.

ING. LEOPOLDO SILVA GUTIERREZ
DIRECTOR GENERAL DE LA
ADMINISTRACION ESCOLAR DE LA U.N.A.M.
Presente.

... a la Dirección General de Bibliotecas
UNAM a difundir en formato electrónico
... de mi trabajo recu...
NOMBRE: FRANCISCO JAVIER GONZALEZ ZENTELLA
... 27 de mayo 2003

Por este conducto, me permito comunicarle a usted, que el pasante FRANCISCO JAVIER GONZALEZ ZENTELLA, bajo la supervisión de este Seminario, elaboró la tesis intitulada "LOS ALCANCES DE LAS SENTENCIAS DE AMPARO FRENTE A ACTOS LEGISLATIVOS NUEVOS EN MATERIA FISCAL".

Con fundamento en los artículos 8° fracción V del Reglamento de Seminarios, 19 y 20 del Reglamento General de Exámenes de la Universidad Nacional Autónoma de México, por haberse realizado conforme a las exigencias correspondientes, se aprueba la nombrada tesis, que además de las opiniones que cita, contiene las que son de exclusiva responsabilidad de su autor. En consecuencia, se autoriza su presentación al Jurado respectivo.

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

Atentamente
"POR MI RAZA HABLARÁ EL ESPIRITU"
Director.

LIC. MIGUEL ÁNGEL VÁZQUEZ ROBLES DERECHO FISCAL

B

Agradezco a la Universidad Nacional Autónoma de México y a la Facultad de Derecho, por haberme dado la oportunidad de formarme como abogado y como ser humano.

Al Doctor Gustavo A. Esquivel Vázquez, le agradezco toda su paciencia para la dirección del presente trabajo.

A mis padres, por el amor y apoyo Incondicional que a lo largo de mi vida me han brindado. Los amo.

A Angélica por todos estos años de amor.

A mis hermanos que siempre han estado y estarán en mi mente, los quiero.

A mi abue, por todo lo que fue y es en mi vida.

A mis amigos del Madrid, por todos los momentos que hemos vivido juntos y que jamás podré olvidar,..... aunque quiera!!!

A Capín, Calderón, Ramírez y Gutiérrez Azpe, S.C., por darme la oportunidad de conocer el mundo de la abogacía.

A todos los que colaboraron en la elaboración del presente trabajo.

LOS ALCANCES DE LAS SENTENCIAS DE AMPARO FRENTE A ACTOS LEGISLATIVOS NUEVOS EN MATERIA FISCAL.

INTRODUCCIÓN.

1.	ANTECEDENTES DEL JUICIO DE AMPARO	1
1.1	Amparo Colonial	2
1.2	México Independiente	3
1.3	Constitución de Cádiz	4
1.4	Constitución de 1824	5
1.5	Constitución Centralista de 1836	5
1.6	Proyecto de Constitución Yucateca de 1840	7
1.7	Proyecto de la Mayoría y Minoría	10
1.8	Acta de Reformas de 1847	15
1.9	Constitución de 1857	16
1.10	Constitución de 1917	17
2.	PRINCIPIOS FUNDAMENTALES DEL JUICIO DE AMPARO	19
2.1	Principio de Instancia de la Parte Afectada o Agraviada	19
2.2	Existencia del Agravio Personal y Directo	20
2.3	Principio de Prosecución Judicial	21
2.4	Principio de Relatividad de las Sentencias de Amparo	22
2.5	Principio de Definitividad del Juicio de Amparo	23
2.6	Principio de Estricto Derecho y la Suplencia de la Queja Deficiente	24
3.	EL JUICIO DE AMPARO INDIRECTO CONTRA LEYES	25
3.1	Medio de Control de la Constitucionalidad	26
3.2	El Control de la Constitucionalidad	28

3.3	Algunas Características del Procedimiento	30
3.3.1	Procedencia	30
3.3.2	Elementos	31
3.3.2.1	Acto reclamado	31
3.3.2.2	Partes	32
3.3.2.2.1	Quejoso	33
3.3.2.2.2	Autoridad Responsable	33
3.3.2.2.3	Tercero Perjudicado	34
3.3.2.2.4	Ministerio Público	34
3.4	Tipos de Amparo	35
3.4.1	Amparo Directo o Uni-Instancial	35
3.4.2	Amparo Indirecto o Bi-Instancial	35
3.5	El Amparo contra Leyes	36
3.5.1	La Legislación como Fuente del Derecho	36
3.5.2	El Proceso Legislativo	37
3.5.3	Las Facultades del Poder Ejecutivo para la Emisión de Normas	38
3.6	Generalidades del Amparo contra Leyes	39
3.7	Medios de Impugnación de Leyes Inconstitucionales	47
3.7.1	Amparo Indirecto	47
3.7.2	Amparo Directo	50
3.8	Autoridades que deben llamarse en el Amparo contra Leyes	53
3.8.1	En el Amparo Indirecto	53
3.8.2	En el Amparo Directo	54
4.	PECULIARIDADES DEL PRINCIPIO DE RELATIVIDAD EN EL AMPARO CONTRA LEYES	56

4.1	El Juicio de Amparo y la Inconstitucionalidad de Leyes	56
4.2	La Jurisprudencia en el Derecho Positivo Mexicano	60
4.3	La Aplicación de Leyes Inconstitucionales	69
5.	EL ALCANCE DE LAS SENTENCIAS PROTECTORAS DE AMPARO CONTRA LEYES	79
6.	CONCLUSIONES	93
7.	BIBLIOGRAFÍA	95

INTRODUCCIÓN

El juicio de amparo es la única institución jurídica que México ha aportado al mundo. Es un juicio que tiene como función ser un medio de control de la constitucionalidad de los actos de autoridad que afecten a los gobernados.

El juicio de amparo fue creado hace ya más de cien años y ha cobrado un gran arraigo y respeto dentro de todos los mexicanos, constituyendo dentro de la vida jurídica de nuestro país un gran instrumento para proteger y garantizar los derechos de los gobernados, en la actualidad se puede decir que casi todos los procesos jurisdiccionales iniciados en el país terminan en un juicio de amparo.

No obstante lo anterior y a las múltiples ventajas que tiene el juicio de amparo, el mismo no ha logrado, en todos los casos, cumplir con su objetivo que es el control de la constitucionalidad de los actos de autoridad que afecten a los gobernados con motivo de violaciones a nuestra Carta Magna.

Uno de los motivos fundamentales por el que el juicio de amparo no cumple en todos los casos con el debido control constitucional, es el relativo a la aplicación e interpretación del Principio de Relatividad de las sentencias de amparo en relación a la temporalidad y alcance de dichos fallos frente a leyes.

Lo anterior se debe, principalmente, a un problema de origen, pues si bien es cierto que la fracción II del artículo 107 Constitucional, así como el artículo 76 de la Ley de Amparo vigentes, son claros al señalar que la sentencia siempre será tal, que sólo se ocupe de individuos particulares limitándose a ampararlos y protegerlos en el caso especial sobre el que verse la queja, también lo es, que en la verdadera "Formula Otero" origen del principio de relatividad mencionado, se refería a las sentencias recaídas a las demandas de amparo propuestas en contra de actos concretos de autoridad dirigidos a un determinado gobernado, y no así a actos generales y abstractos como lo son las leyes, pues para éste último caso

existía un proceso de impugnación distinto al que conocemos y nos rige hoy en día.

En consecuencia de lo anterior, la interpretación y aplicación que nuestros Tribunales Federales le han dado al Principio de Relatividad de la Sentencias de Amparo ha sido indistinto tratándose de amparos contra actos generales y abstractos y amparo contra actos concretos y particulares, hecho éste que en mi opinión resulta indebido, pues al tratarse de actos de naturaleza distinta su tratamiento igualmente debe ser distinto.

La presente tesis pretende demostrar la indebida interpretación y aplicación del Principio de Relatividad de las sentencias de amparo tratándose de juicios contra leyes, pues en estos casos la aplicación de dicho principio pasa por alto su objetivo y motivo de existencia causando una serie de irregularidades y contradicciones dentro del orden jurídico mexicano, alejándose de su fin último que es proteger a los gobernados de actos emitidos por cualquier autoridad contrarios al orden constitucional, fin que se logra, con la interpretación y aplicación del principio de relatividad del juicio de amparo que se propone en la presente tesis.

Lo anterior constituye la motivación y fundamento de la presente tesis.

✓

LOS ALCANCES DE LA SENTENCIA DE AMPARO FRENTE A ACTOS LEGISLATIVOS NUEVOS EN MATERIA FISCAL.

1. ANTECEDENTES DEL JUICIO DE AMPARO

A lo largo de la historia encontramos diversas instituciones que no son otra cosa que el resultado de la preocupación del gobernado por proteger sus derechos frente al poder del gobernador.

No tiene sentido detenerse en cada una de las instituciones, ya que no es el objeto de este trabajo, sin embargo es menester señalar, aunque a grosso modo, algunas de ellas, por constituir importantes antecedentes de lo que hoy es el juicio de amparo.

Uno de los antecedentes más importantes es el Habeas Corpus, que es un procedimiento consuetudinario inglés, que permitía a los jueces el examen de las órdenes de aprehensión ejecutadas y la calificación de la legalidad de sus causas.¹ Mediante el procedimiento en comento, se protegía la libertad del individuo sin importar la jerarquía de la autoridad emisora del acto. Como se observa, esta institución es un importante antecedente del juicio de amparo, pues por una parte enuncia garantías del gobernado, y por otra contemplaba un procedimiento efectivo para defender las garantías de los individuos en contra de los actos de las autoridades que las vulneraran.

Otro antecedente del juicio de amparo lo encontramos en Francia, donde el político jurista, Sieyes, promueve la creación de un organismo cuyas atribuciones constituyeran una garantía jurídica y política a los derechos contemplados en la Declaración de 1789, y propone para tal efecto la creación de un Jurado

¹ Cfr. RIOS ESPINOSA, ALEJANDRO, Amparo y Casación, ed. Porrúa, México, pp.22 y 23

Constitucional. Este organismo debía encargarse de conocer las quejas presentadas en contra de atentados a la Constitución.

Napoleón, al llegar al poder, crea la figura de Senado Conservador, órgano integrado por ochenta miembros, inamovibles, de entre los ciudadanos más notables. Su función era estudiar y decidir sobre la inconstitucionalidad de las leyes o de los actos emitidos por la autoridad.

En Aragón, España, en el año el siglo XII se crea la institución de Justicia Mayor, funcionario que se encargaba de velar por la observancia de los fueros contra los actos y disposiciones de las autoridades, no importa que fuera el rey. Una figura muy importante en España fue el "Obedézcase, pero no se cumpla", esto significa que, aún cuando el gobernado debía respetar la autoridad de sus superiores, tratándose de ciertas órdenes, su actitud debía ser pasiva, esto es limitarse a escuchar sin tener que cumplirlas, por considerarlas contrarias al derecho natural.²

Estas instituciones solo pueden considerarse, como antecedentes del juicio de amparo, por lo que evidentemente no podemos hablar ya del juicio de amparo como lo conocemos ahora, y por lo mismo, es difícil encontrar antecedentes aquí de lo que conocemos ahora como el principio de relatividad de las sentencias del juicio de amparo, principio éste que resulta un pilar en el presente trabajo, y para ello es necesario entrar al estudio de los antecedentes del juicio de amparo en México.

1.1 Amparo Colonial

Durante la época prehispánica, no podemos encontrar en realidad antecedente alguno del juicio de amparo, sin embargo, ya en la Colonia encontramos algunos

² Cfr. BURGOA ORIHUELA, IGNACIO, El juicio de Amparo, 29ª ed., Porrúa, México 1992, p.98

elementos que permiten a Andrés Lira González hablar de un "Amparo Colonial Mexicano"³

Por medio del sistema que imperaba en aquella época, el Virrey, que era la máxima autoridad, otorgaba protección a un determinado gobernado en contra de actos que pudieran emitir autoridades inferiores, e inclusive frente a otras personas que por su posición social o poder real dentro de la sociedad se encontraban en posición ventajosa.

En los documentos que se han encontrado podemos distinguir los siguientes elementos⁴:

- 1) La petición o demanda
- 2) El reclamante, que era el agraviado por el acto de autoridad o del particular
- 3) El acto cuyo nulidad se reclamaba
- 4) El derecho que alegaba había sido violado
- 5) Los responsables del acto
- 6) La autoridad a la que se acudía, que básicamente era el Rey, pero en representación actuaba el Virrey

1.2. México Independiente

Para conocer la institución del Juicio de Amparo contemporáneo es necesario conocer sus antecedentes históricos desde la Revolución de Independencia, que es cuando surge México como nación y hasta la Constitución de 1917, por que es la que nos rige en la actualidad. Analizaremos su naturaleza, el concepto y los principios fundamentales que lo rigen.

³ Cfr. LIRA, ANDRES, El Amparo Colonial y el Juicio de Amparo Mexicano, 1ª edición, p. 7

⁴ *Ibid*, pp. 18 y 19

Después de la Revolución de Independencia, existieron en México constantes luchas por el poder entre los Centralistas y los Federales, esto provocó una inestabilidad política y social dentro del país, lo que hizo surgir la necesidad de establecer una Ley Suprema, la Constitución, que permitiera el desarrollo del nuevo país. La Constitución debería cumplir con dos objetivos fundamentales: la organización de una estructura política y la implantación o consagración de garantías individuales.

Con gran influencia del derecho francés conforme a la Declaración Francesa del Hombre y del Ciudadano en el Mundo Civilizado de 1789 y de los sistemas jurídicos inglés y norteamericano (Habeas Corpus), en México se adopta en 1857 la idea de preservar y consagrar las garantías individuales, integrándolas al cuerpo legal supremo.

El maestro Ignacio Burgoa, en su obra "El Juicio de Amparo", señala a este respecto, que la gran trascendencia que tuvo la Declaración Francesa del Hombre y del Ciudadano en el Mundo Civilizado no pudo dejar de repercutir en el México recién emancipado.⁵

Sobre estas bases se desarrolló el sistema constitucional que imperó en México a partir de la Guerra de Independencia y que sin haber sido un modelo constitucional propio, se apartó de la base jurídica implantada por los españoles antes de la Independencia.

1.3 Constitución de Cádiz

Aún en éste documento no encontramos antecedentes de un juicio constitucional, sin embargo ya se reconocían ciertas garantías a los gobernados, por ejemplo, la inviolabilidad del domicilio, la protección a la propiedad privada, la libertad de

⁵ Cfr. BURGOA ORIHUELA, IGNACIO, El Juicio de Amparo, 29ª ed., Porrúa, México, 1992, p.104

pensamiento, pero sobre todo la garantía de audiencia. No obstante el reconocimiento de ciertas garantías, la Constitución en comento no contemplaba ningún recurso para hacer efectiva la protección de las garantías contenidas en ella, por esto, es difícil hablar de que en la Constitución de Cádiz existe algún antecedente del juicio de amparo.

1.4 Constitución de 1824

"Esta Constitución, carece de un capítulo de garantías individuales y no posee un medio concreto que intente evitar las violaciones a la Constitución, empero, en su artículo 137, fracción V, inciso sexto, al hablar de las atribuciones de la Suprema Corte de Justicia, dice que es facultad de ésta conocer 'de las infracciones de la Constitución y Leyes Generales, según se prevenga por la ley'.⁶

Aún y cuando en el texto de esta Constitución se pretendía implementar una rectoría sobre infracciones a la misma y también sobre leyes generales en las cuales tuviese injerencia la Suprema Corte de Justicia, no emanaba de ella un ordenamiento jurídico que estableciera con exactitud y precisión el procedimiento a seguir, ni tampoco las facultades del supremo órgano juzgador, es decir, nunca existió una ley reglamentaria del artículo constitucional mencionado.

1.5 Constitución Centralista de 1836

Llamada también "Las Siete Leyes Constitucionales", esta Constitución, siguiendo las ideas de Sieyes, adopta la creación del "Supremo Poder Conservador".

Estaba este organismo integrado por cinco miembros, cuyas facultades eran desmedidas, hasta tal punto de constituir una verdadera oligarquía.⁷

⁶ Cfr. GONZALEZ COSIO, ALEJANDRO, El Juicio de Amparo, Porrúa, 3ª ed., México, 1992, p. 27

⁷ Cfr. BURGOA ORIHUELA, IGNACIO, Op. Cit., p. 111

En el artículo primero de esta Constitución, se establecía lo siguiente:

"Habrá un supremo poder conservador que se depositará en cinco individuos, de los que se renovará uno cada dos años, saliendo en la primera, segunda, tercera y cuarta vez, el que designare la suerte, sin entrar en el sorteo el que o los que hayan sido nombrados para reemplazar. De la quinta vez en adelante saldrá el más antiguo."

A sus miembros se les daba el trato de "excelencia", y debían jurar y hacer guardar la Constitución de la República sosteniendo el equilibrio constitucional entre los poderes sociales manteniendo o restableciendo el orden constitucional en los casos en que fuere turbado, valiéndose para ello de cualquier medio puesto en sus manos por la Constitución.

La función del Supremo Poder Conservador consistía en desarrollar un control constitucional y sus resoluciones tenían efectos "erga-omnes".

Es importante apreciar que a diferencia de lo que ahora se conoce como el juicio de amparo, en ese entonces el promovente no era un gobernado, sino las mismas autoridades, que a su criterio veían afectadas sus facultades por otras autoridades, provocando esto un verdadero desequilibrio y tensiones entre los órganos del poder.

Las resoluciones emitidas por este "Supremo Poder Conservador" no tenían efectos de cosa juzgada, como sucede ahora con las sentencias de amparo, y de conformidad con el artículo 17 los miembros de este órgano eran solamente responsables ante Dios y ante la opinión pública, además de que sus individuos en ningún caso serían juzgados ni reconvenidos por sus opiniones.

Las autoridades acudían a este órgano mediante la llamada "excitación", pero no existía un verdadero procedimiento para hacer valer las violaciones que a su

criterio se cometían, ya que como se ha explicado anteriormente, el "Supremo Poder Conservador" actuaba conforme a su criterio y placer.

Cabe mencionar, que este Supremo Poder Conservador tenía facultades amplísimas, pues entre sus atribuciones estaba, por ejemplo, el declarar la nulidad de cualquiera de los actos de los poderes Ejecutivo, Legislativo o Judicial, a petición de alguno de ellos.⁸

La creación de este "Supremo Poder Conservador" no tuvo como consecuencia la desaparición de facultades del Poder Judicial, ya que en esta misma Constitución se planteó la figura de los "reclamos", que eran promovidos ante el Poder Judicial por aquellas personas que se veían afectadas por una mala valoración por parte de la autoridad expropiadora de la utilidad pública. Los reclamos se promovían ante la Suprema Corte de Justicia o en su caso los Tribunales Supremos de los Departamentos.

En el periodo de reorganización constitucional, al formarse la Comisión de Reformas en el año de 1840, José Fernando Ramírez presentó un voto particular en el cual explicaba la necesidad de la subsistencia del control constitucional, pero dicho control no debía ser ejercido por el "Supremo Poder Conservador", sino por el mismo Poder Judicial mediante un procedimiento fijado en una ley especial.

1.6 Proyecto de Constitución Yucateca de 1840

Es en realidad en ésta Constitución yucateca, cuando por primera vez encontramos el principio de la relatividad de las sentencias de amparo.

Este principio se encontraba contemplado en el artículo 53 de la Constitución que se comenta, mismo que a la letra dice:

⁸ Cfr. GONZALEZ COSIO, ALEJANDRO, Op. cit., p. 28

"Art. 53. Corresponde a este Tribunal reunido:

- 1.- Amparar en el goce de sus facultades a los que le pidan su protección contra las leyes y decretos de la Legislación, que sean contrarias a las Constituciones; o contra las providencias del Gobernado o Ejecutivo reunido, cuando en ellas se hubiese infringido el Código fundamental o las Leyes, limitándose en ambos casos a reparar el agravio en la parte en que éstas o la Constitución hubiese sido violada;
- 2.- Iniciar Leyes y decretos para la mejora de la legislación civil y penal y de los procedimientos judiciales;
- 3.- Nombrar subalternos y dependientes respectivos, a los jueces letrados y asesores, arreglándose a lo que dispongan las leyes.

De la lectura del punto 1 del artículo arriba transcrito, se desprende que desde la Constitución que se comenta, Don Manuel Crescencio Rejón incluyó lo que hoy denominamos como principio de relatividad de las sentencias de amparo.

Además de lo anterior, el yucateco Manuel Crescencio Rejón, quien fue uno de los mas prominentes juristas que ha dado México al mundo, estableció dentro de su proyecto de constitución diversas garantías individuales (libertad religiosa y derechos de los presos), y que fueron aportaciones muy importantes a la institución del amparo, misma que ha sido reconocida y adoptada internacionalmente.

El amparo, como fue hecho llamar por él mismo, fue estructurado con el objeto de que el gobernado tuviese un medio de protección en contra de los actos de autoridad violatorios de las garantías consagradas en la misma Constitución, fue la creación del medio controlador o conservador del régimen constitucional.⁹

A continuación se transcriben tres artículos más del proyecto de Rejón, los que quedaron plasmados en la Constitución Yucateca de 1840:

⁹ Cfr. BURGOA ORIHUELA, IGNACIO, Op.cit., p. 115

"Art. 63- Los jueces de primera instancia ampararán en el goce de los derechos garantizados por el artículo anterior, á los que les pidan su protección contra cualesquiera funcionarios que no correspondan al orden judicial, decidiendo breve y sumariamente las cuestiones que se susciten sobre los asuntos indicados."

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

"Art. 9.- Corresponde a este tribunal reunido (Corte Suprema de Justicia):

"I.- Amparar en el goce de sus derechos a los que su protección contra las leyes y decretos de la legislatura que sean contrarios al texto literal de la Constitución, o contra las providencias del Gobernador, cuando en ellas se hubiese infringido el código fundamental en los términos expresados, limitándose en ambos casos a reparar el agravio en la parte en que la Constitución hubiese sido violada."¹⁰

Del texto del artículo que antecede, se puede interpretar la existencia ya de algunos de los principios que rigen el juicio de amparo contemporáneo, como son: el principio de instancia o iniciativa por parte del agraviado y, como se mencionó con antelación, el principio de la relatividad de las sentencias.

¹⁰ Ibid, pp. 119 y 120

Cabe destacar que desde el año de 1839, existieron pugnas entre los poderes del Departamento de Yucatán y el gobierno de la nación, los primeros no se encontraban de acuerdo con la forma de gobierno que imperaba en la nación, llegando inclusive a excluirse del Congreso general a los diputados de Yucatán.

En el año de 1841 el entonces presidente Antonio López de Santa Anna, comisionó al Ministro de la Suprema Corte, Andrés Quintana Roo para arreglar las diferencias con Yucatán, sin embargo, una vez firmados los tratados de incorporación, éstos fueron desconocidos por Santa Anna, lo que tuvo como consecuencia que nuevamente volvieran las hostilidades.

En 1844, el General José María Tornel y Mendivil, logró, después de la firma de los tratados celebrados un año antes en México, la reincorporación de Yucatán a la nación mexicana nuevamente como un Departamento.

En el periodo de constantes pugnas entre México y Yucatán, entró en vigor el Proyecto de Constitución Yucateca de 1840 de Don Manuel Crescencio Rejón con algunas modificaciones.

El 17 de agosto de 1848, el gobernador Miguel Barbachano y Terrazo, decretó definitivamente la reincorporación de Yucatán a la nación mexicana.

1.7 Proyecto de la Mayoría y Minoría

A efecto de elaborar un proyecto constitucional, en el año de 1842 fue formada una comisión, misma que se integró por siete miembros, y dentro de la cual participó el célebre jurista mexicano Mariano Otero. Dentro de esta comisión se dan ciertas diferencias y por lo mismo hablamos de dos grupos: el de la minoría, dentro de la cual estaba don Mariano Otero, Espinoza de los Monteros y Muñoz Ledo; y el de la mayoría, en el que encontramos a José F. Ramírez; cada uno de los cuales formula su propio proyecto de Constitución.

a) Proyecto de la Minoría. En este proyecto se planteó un sistema mixto de control constitucional, formado por la Suprema Corte de Justicia de la Nación, el Congreso Federal y las legislaturas de los estados.

En el proyecto de la Minoría se pueden encontrar imperfecciones, ya que éste sólo planteaba la posibilidad de reclamos en contra de actos del Gobierno de los Estados Unidos Mexicanos ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación sin especificar los alcances o efectos de su resolución.¹¹

Dentro de este proyecto, destaca el artículo 81, en el que se establece lo siguiente:

Es importante aquí, tratar los motivos que llevaron a Rejón a considerar ésta característica en el juicio de amparo, mismos que podemos encontrar en su exposición de motivos:

“Por eso os propone se revista a la Corte Suprema de Justicia de un poder suficiente, para oponerse a las providencias anti-constitucionales del Congreso, y a las ilegales del Poder Ejecutivo, en las ofensas que hagan a los derechos políticos y civiles de los habitantes del Estado; y que los jueces se arreglen en sus fallos a lo prevenido en el Código fundamental, prescindiendo de las leyes y decretos posteriores, que de cualquier manera le contraríen. Así se pondrá un dique a los excesos y demasías de las Cámaras, y los ciudadanos contarán con un árbitro para reparar las injusticias del Ejecutivo del Estado, sin verse en la precisión de exigir responsabilidades contra funcionarios, que tendrán siempre mil medios de eludirlas, y que aún cuando se exigiesen, solo darán por resultado la aplicación de una pena a los transgresores de la ley, y jamás la reparación completa del agravio a la persona ofendida. Se

¹¹ Cfr. GONZALEZ COSIO, ALEJANDRO, Op. cit., p. 30

hará también innecesaria la creación de un poder conservador monstruoso, que destruya las instituciones fundamentales a pretexto de conservarlas, y que revestido de una omnipotencia política sea el árbitro de los destinos del Estado, sin que haya autoridad que modere sus abusos.

Por otra parte, dotado así el Poder Judicial de las facultades indicadas para proteger en el goce de las garantías individuales al oprimido por los empleados del orden político, que abusan casi siempre a la fuerza por el apoyo que les presta el gobierno de que inmensamente dependen, no queda desnaturalizado sacándosele de su esfera, tampoco se hace de él un poder terrible, cual lo sería si se le encargase impugnar las leyes de un modo teórico y general; pues que entonces el erigirse en censor del legislativo, entraría abiertamente en la escena política, dando apoyo al partido que le contrariase, y llamando todas las pasiones que pudiesen interesarse en la contienda, con peligro de la tranquilidad del Estado.

Sus sentencias pues, como dice muy bien Tocqueville, no tendrán por objeto más que el descargar el golpe sobre un interés personal, y la ley solo se encontrará ofendida por una casualidad. De todos modos la ley así censurada no quedará destruida: se disminuirá su fuerza moral, pero no suspenderá su efecto material. Solo perecerá por fin poco a poco y con los golpes redoblados de la jurisprudencia, siendo además fácil de comprender, que encargando al interés particular promover la censura de las leyes, se enlazará el proceso hecho a éstas con el que se siga a un hombre, y habrá la consiguiente seguridad de que la legislación no sufrirá el más leve detrimento, cuando no se le deja expuesta por este sistema a las agresiones diarias de los partidos. En fin,

multiplicándose por el medio referido los fallos contra las leyes constitucionales, se harán éstas ineficaces, teniendo las Cámaras por lo mismo que derogarlas, y sacándose de consiguiente la ventaja de conservar el Código fundamental intacto, por un antemural el más fuerte que se ha levantado contra la tiranía de las asambleas legislativas."

Fundamentalmente el éxito de esta fórmula se debió a que únicamente la persona que era agraviada por un acto de autoridad, estaba legitimada para pedir la protección de la justicia federal, y en caso de concederse el amparo, solo se beneficiaba a la misma, evitando con ello el enfrentamiento mutuo, entre el poder judicial y los otros dos poderes, ya que la sentencia se refiere al caso concreto, y no destruye de modo general la validez de los actos inconstitucionales. Más adelante se explicará por qué, se considera que esto se aplica indebidamente.

El artículo 81 del Proyecto de la Minoría aquí analizado, establecía conservar el equilibrio de los poderes públicos y precaver los atentados que se dirijan a destruir su independencia o confundir sus facultades, la constitución adopta las siguientes medidas:

1. Todo acto de los poderes legislativo o ejecutivo de alguno de los estados que se dirija a privar a una persona determinada de alguna de las garantías que otorga esta constitución, puede ser reclamado por el ofendido ante la suprema corte de justicia, la que deliberando a mayoría absoluta de votos, decidirá definitivamente del reclamo. Interpuesto el recurso, pueden suspender la ejecución los tribunales superiores respectivos.

En el caso anterior el reclamo deberá hacerse dentro de los quince días siguientes a la publicación de la ley u orden, en el lugar de residencia del ofendido.

- II. Si dentro de un mes de publicada una ley del congreso general, fuere reclamada como anticonstitucional, o por el presidente de acuerdo con su consejo, o por diez y ocho diputados, o seis senadores, o tres legislaturas, la suprema corte, ante la que se hará el reclamo, mandará la ley a la revisión de las legislaturas, las que dentro de tres meses, darán su voto, diciendo simplemente si "es o no constitucional".

Las declaraciones se remitirán a la Suprema Corte, y ésta publicará los resultados quedando resuelto lo que diga la mayoría de las legislaturas.¹²

A diferencia de Rejón, Otero no incluye actos de los poderes federales, ni de los tribunales judiciales locales. Correspondía a las legislaturas de los Estados declarar la inconstitucionalidad de la leyes del Congreso General, la función de la Suprema Corte de Justicia de la Nación consistía solamente en realizar el escrutinio de los votos emitidos por las legislaturas de los estados. Muchos autores consideran a Otero el creador del principio de relatividad de las sentencias de amparo, no en vano se le llama "Formula Otero", sin embargo sabemos que en realidad el primero en contemplarlo fue Rejón, lo que Otero hace es retomar sus ideas.

b) Proyecto de Mayoría. En cuanto al proyecto de este grupo, lo más importante es que se da al senado la facultad de declarar nulos los actos del Ejecutivo Federal contrarios a la Constitución General, a las Constituciones Locales o a las leyes generales, solo que, a diferencia del proyecto de la minoría, los efectos eran "erga omnes".

c) Las Bases de 1843 fue un proyecto constitucional elaborado por vía de transición entre los grupos minoritarios y mayoritarios de la Comisión del Congreso Extraordinario Constituyente de 1842. Éste proyecto no llegó a convertirse en Constitución, pues Antonio López de Santa Anna, mediante decreto de 19 de

¹² Cfr. BARRAGAN BARRAGAN, JOSE, Algunos documentos para el estudio del origen del juicio de amparo 1812-1816, México, Instituto de Investigaciones Jurídicas, U.N.A.M. 1987.

diciembre de dicho año disolvió la Comisión y nombró en sustitución a una Junta de Notables.

Esta Junta se encargó de elaborar un nuevo proyecto de constitución, mismo que se convirtió en las Bases de Organización Política de la República Mexicana, expedidas en 12 de junio de 1843. En estas Bases se suprime al Poder Conservador de la Constitución de 1836, pero no se coloca al Poder Judicial como el órgano tutelar del orden Constitucional, pues su función se limitaba a revisar las sentencias que en los asuntos del orden civil y criminal pronunciaban los jueces inferiores. Este documento no aportó ningún sistema de preservación constitucional por órgano político, sin embargo, en preceptos aislados, como el artículo 66, fracción XVII, permaneció latente un resabio del control por órgano político que ejercía en forma omnipotente el Supremo Poder Conservador, pues en la disposición mencionada se establecía que eran facultades del Congreso reprobador los decretos dados por las asambleas departamentales que fueran contrarios a la Constitución o a las Leyes.¹³

1.8 Acta de Reformas de 1847

Nuevamente encontramos a Don Mariano Otero participando en la redacción del Acta de Reformas de 1847. Con gran semejanza al proyecto de la Minoría de 1842 al adoptarse un sistema constitucional mixto, el Acta de Reforma de 1847, planteó un medio de defensa de los individuos en contra de las violaciones cometidas tanto por los poderes federales, como los estatales, excepto los cometidos por el Poder Judicial.

A nivel legislativo, el Congreso podía declarar nulas las leyes estatales contrarias a la Constitución o a las leyes federales. También se planteó un procedimiento para que una ley del Congreso reclamada como inconstitucional ante la Suprema Corte

¹³ Cfr. BURGOA ORIHUELA, IGNACIO, Op.cit., p. 121

de Justicia de la Nación pudiera ser anulada por los legisladores de los estados, lo que representa un verdadero antecedente de la moderna acción de inconstitucionalidad.

Es precisamente en el artículo 25 del Acta de Reforma de 1847, en el que se instituye la Fórmula Otero, misma que prevalece hasta nuestros días en las sentencias de amparo promovidas por los gobernados que atacan los actos de autoridad violatorios de sus garantías individuales y que refuerzan el antedicho principio de relatividad de las sentencias de amparo que de algún modo fue previsto por Manuel Crescencio Rejón en su proyecto de Constitución Yucateca de 1840.

Juventino V. Castro, en su obra titulada *Hacia el Amparo Evolucionado*, manifiesta que el amparo mexicano nace en el Acta de Reformas de 1847, haciendo una acotación a este respecto señalando: si bien tarda en ser reglamentado y puesto auténticamente en marcha.¹⁴

1.9 Constitución de 1857

Es necesario estudiar esta Constitución desde dos puntos de vista: el histórico y el social. Con esta Constitución se implanta el liberalismo, pero de igual modo se puede llegar a observar un connotado individualismo. Existe una relación de suprasubordinación entre el Estado y el individuo.

Desde el punto de vista histórico, en el proyecto de la Constitución de 1857, se pensó en implantar un Jurado Popular compuesto de vecinos del Distrito respectivo, mismo que calificaría la infracción de la Ley Fundamental, pero al expedirse dicha Constitución se otorga esta facultad a los Tribunales de la Federación, desvinculando de todas formas a los estados de la Federación,

¹⁴ Cfr. CASTRO, JUVENTINO, *Hacia el Amparo Evolucionado*, 3ª ed., Porrúa, México, 1986, p. 15.

implantándose los principios fundamentales del juicio de amparo creados por Rejón y confirmados por Otero.

La decisión de cambiar el Jurado Popular, otorgándose la competencia exclusiva a los Tribunales Federales se atribuye a León Guzmán. Este cambio se puede ratificar como el verdadero reconocimiento de la institución del amparo y a su vez, ratifica la acción de la cual se desprende la vigencia hasta nuestros tiempos de dicho medio de impugnación a la violación de las garantías constitucionales.

Es de hacer notar que el artículo 101 de la Constitución de 1857 fue, hasta antes del 31 de Diciembre de 1994, exactamente igual al artículo 103 de nuestra Carta Magna vigente, ya que con esa fecha fueron modificadas dos fracciones de dicho precepto constitucional.

Desde el punto de vista social "un intento para posibilitar el acceso de las personas indigentes al amparo, se hizo en la primera ley reglamentaria de los artículos 101 y 102 de la Constitución de 57, pues en el artículo 35 se estableció que los "notoriamente pobres" podrían "usar papel común para los recursos y actuaciones" del juicio de amparo; a fin de evitarles el gasto que significaba el empleo de papel sellado; pero fuera de esta consideración de los "notoriamente pobres", no hay otra que implique la atenuación de la desigualdad real frente a la igualdad formal por el orden jurídico."¹⁵

1.10 Constitución de 1917

Históricamente, a pesar de los 60 años que separan a las dos constituciones, la Constitución de 1917 ha mantenido los principios fundamentales de la anterior Carta Magna. En las reformas a la constitución publicadas en el Diario Oficial de la

¹⁵ Cfr. LIRA, ANDRES, El Amparo Colonial y el Juicio de Amparo Mexicano; 1ª ed., Fondo de Cultura Económica, México, 1972, pp. 151 y 152.

Federación con fecha 31 de diciembre de 1994, se actualiza la llamada Acción de Inconstitucionalidad a la situación real del país. En esta reforma se reitera la posibilidad de que en algún momento se llegare a dictar una sentencia por la Suprema Corte de Justicia de la Nación que tuviera alcances de carácter general, por lo que se refiere a la impugnación por parte de los Congresos u órganos legislativos de las leyes expedidos por ellos mismos, o bien, por el Procurador General de la República.

Aunque la reforma referida no implica la desaparición de la llamada Fórmula Otero, que hasta el momento continúa en vigencia, si puede llegar a ser la base para que a futuro, dejará de tener aplicación esta fórmula en materia de impugnación de leyes por parte de los particulares.

Solamente la Constitución de 1917 reconoce la desigualdad de clases y admite la existencia de individuos de status diferentes, no porque pertenezcan a grupos cerrados, sino por sus situaciones económicas y sociales. Este reconocimiento se refleja en el amparo, (se protegen mediante él a las personas de derecho social, en las que se incluyen las comunidades agrarias y sindicatos de trabajadores), existe y se admite la suplencia de la queja en los problemas laborales cuando los quejosos sean trabajadores, así como en materia penal.¹⁶

La Constitución que se estudia, fue producto de la Revolución Mexicana, llevada a cabo por las clases sociales en ese entonces desprotegidas, las que sufrieron de una dictadura de 30 años y 8 meses por el Presidente Porfirio Díaz. En nuestros días, es necesario tomar conciencia de la necesidad de protección de la constitución para evitar un nuevo levantamiento por parte de los gobernados al verse nuevamente desprotegidos.

¹⁶ Cfr. HERNANDEZ, OCTAVIO A., Curso de Amparo, 2ª ed. Porrúa, México, 1966 pp. 6 - 47

2. PRINCIPIOS FUNDAMENTALES DEL JUICIO DE AMPARO

Dentro del artículo 107 Constitucional, se establecen los principios fundamentales que rigen el juicio de amparo. Estos principios pueden ser clasificados en tres diferentes etapas del juicio: inicio, sustanciación y sentencia del juicio de amparo.

Por lo que se refiere a la etapa de inicio, la fracción I del artículo 107 Constitucional establece claramente que el juicio de amparo se seguirá siempre a instancia de la parte agraviada o quejoso.

Toda vez que la Ley de Amparo es precisamente la ley Reglamentaria de los artículos 103 y 107 Constitucionales, en su artículo 4° se corrobora la existencia de dicho principio fundamental, mismo que puede ser traducido como una iniciativa o instancia de la parte afectada o agraviada.

2.1 Principio de Instancia de la Parte Afectada o Agraviada

El principio en comento es uno de los pilares de nuestro juicio de amparo, pues en él se señala que será únicamente el gobernado agraviado por un acto de autoridad de los especificados en el artículo 103 Constitucional, el interesado legítimo en provocar la actividad tuteladora de los órganos jurisdiccionales federales, es decir, será el agraviado por el acto de autoridad quién tenga el derecho de ejercer la acción de amparo. De lo anterior se desprende que el juicio de amparo resulta improcedente si es interpuesto oficiosamente.

El principio que tratamos se encuentra corroborado por la jurisprudencia de la Suprema Corte en la tesis 92 que aparece en la página 208 del Apéndice al Tomo XCVII del Semanario Judicial de la Federación, estando concebida en los siguientes términos: El juicio de amparo "se iniciará siempre a petición de la parte

agraviada, y no puede reconocerse tal carácter a aquel a quien nada perjudique el acto que se reclama".¹⁷

Como se observa en párrafos anteriores, son los afectados por un acto de autoridad los que tienen el derecho de ejercer la acción constitucional en contra de los actos de molestia, y de conformidad con el artículo 9 de la Ley de Amparo, también las personas morales oficiales o públicas, mediante el representante legal que designen las leyes, pueden ejercer la acción tuteladora del poder judicial federal, siempre y cuando el acto de autoridad afecte los intereses patrimoniales de la entidad pública.

Este principio aparece por primera vez en la vida constitucional de México, en su auténtica pureza, en la Constitución del 57 cuyo artículo 102 lo consagraba en términos semejantes a los empleados por la Ley Fundamental vigente, habiendo sido corroborado por las diversas leyes orgánicas de amparo que rigieron durante la vigencia de aquella.¹⁸

2.2 Existencia del Agravio Personal y Directo

El principio a que se refiere este inciso se encuentra plenamente ligado con el anterior ya que quien promueva la instancia, es decir, quien excite la actividad tuteladora del poder judicial, deberá hacerlo porque se le cause un agravio.

Es necesario para estos efectos, el mencionar que el agravio es aquel acto de autoridad que se traduce en la provocación de un daño o perjuicio a una persona, mismo que es violatorio de las garantías individuales consagradas en el mismo ordenamiento, siempre con la peculiaridad de que el acto sea realizado por medio de una autoridad.

¹⁷ Cfr. BURGOA ORIHUELA, IGNACIO, Principios Fundamentales del Juicio de Amparo, p. 267

¹⁸ *Ibid.*, p.269

Al daño se le puede conceptualizar como un menoscabo patrimonial, mientras que al perjuicio como un afectación cometida a la persona o a su esfera jurídica.¹⁹

El agravio, a efecto de ser causa generadora el juicio de amparo, debe tener dos características esenciales: 1) ser personal, es decir, que el daño o perjuicio recaiga sobre una persona determinada y, 2) directo, es decir, de realización pasada, presente o inminentemente futura.²⁰

Ahora bien, en cuanto a los conceptos anteriormente analizados, es de hacer notar que el agravio debe tener y demostrar un interés jurídico como lo es la violación de las garantías individuales, además de que estos actos violatorios se hubiesen, se estén o inminentemente se vayan a realizar.

2.3 Principio de Prosecución Judicial

Dentro de las etapas de clasificación del amparo hechas anteriormente, con este principio se pasa a la segunda de ellas, es decir, a la substanciación del juicio de amparo.

El principio de Prosecución Judicial es en sí el verdadero proceso judicial en el que se observan todas las formas jurídicas procesales, demanda, contestación, audiencia de pruebas, alegatos y sentencia. Además de contener la verdadera controversia entre el particular y la autoridad, debiendo el órgano judicial federal impulsar y promover el juicio, para ser resuelto de la manera más expedita posible.

¹⁹ Cfr. *Ibid.*, p. 270.

²⁰ Cfr. *Ibid.*, p., 271.

2.4 Principio de Relatividad de las Sentencias de Amparo

El principio que nos ocupa será comentado ampliamente en capítulos posteriores por ser un elemento esencial en el presente trabajo. Sin embargo, como uno de los principios fundamentales de nuestro juicio de amparo, cabe mencionar que se encuentra por primera vez en la Constitución Yucateca de 1840, y es, sin lugar a dudas, una de las características más importantes de nuestra institución jurídica conocida hoy como juicio de amparo, además representa una de las bases sobre las que se encuentra fincado el éxito de nuestro juicio.

En efecto, el principio que se comenta resulta ser característico de las sentencias de nuestro juicio de amparo, pues contrariamente a otros regímenes en los que los efectos de las sentencias son "erga Omnes", es decir, que la sentencia es dirigida a todos en general y no sólo al agraviado promovente del juicio de amparo, las sentencias de nuestro juicio de amparo protegen únicamente a los gobernados que promueven la acción constitucional, lo que evita que eventualmente exista una confronta o fricción entre la autoridad responsable y la jurisdiccional, y así mantener el equilibrio jurídico, social y político. Y es precisamente por lo anterior, por lo que los sistemas de control constitucional cuyas sentencias son "erga omnes" tienden a desaparecer paulatinamente.

El principio de relatividad de las sentencias del juicio de amparo se encuentra consignado en la fracción II del artículo 107 Constitucional, que establece:

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

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

Con este principio se concluye la tercera etapa de la clasificación realizada para el estudio de los mismos y de la cual se desprende la llamada "Formula Otero", consagrada también en el artículo 76 de la Ley de Amparo.

Este principio se encuentra acorde con el primero estudiado, ya que al ser necesaria la iniciativa de la parte agraviada para actuar ante un órgano judicial federal, el sentido de la resolución tendrá efectos únicamente para este individuo que es quien se ha visto afectado por un acto de autoridad y es a quien se le ha causado un agravio personal y directo, por lo cual la sentencia no podrá ser dictada para alguna otra persona que no demostrara su interés jurídico.

El principio en mención sigue vigente aún y cuando existe la posibilidad de que, mediante una resolución emitida por la Suprema Corte de Justicia, se declare la inconstitucionalidad de leyes (acción de inconstitucionalidad) o la anulación de actos y disposiciones en forma general (controversia constitucional), mediante los procedimientos expresamente formulados para estos efectos en la Ley Reglamentaria del Artículo 105 Constitucional.

2.5 Principio de Definitividad del Juicio de Amparo.

Contenido en las fracciones III y IV del artículo 107 Constitucional, el principio de definitividad del juicio de amparo supone el agotamiento o ejercicio previo y necesario de todos los recursos que la Ley que rige el acto reclamado establece para atacarlo, bien sea modificándolo o revocándolo, de tal suerte que, si no son agotados todos los medios de defensa previos, el amparo resulta improcedente.

Sobre este particular, la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, establece la necesidad de agotar todas las instancias previas, salvo y con excepción de que en las leyes secundarias no exista algún medio de defensa previo, caso en el que se podrá acudir directamente al juicio de amparo.

La excepción a la regla contenida en éste principio, la encontramos en el amparo indirecto contra leyes, en el que el quejoso podrá acudir directamente ante el Juez de Distrito a solicitar el amparo y la Protección de la Justicia Federal, sin agotar previamente ningún tipo de recurso ordinario.

2.6 Principio de Estricto Derecho y la Suplencia de la Queja Deficiente

El principio de estricto derecho a diferencia de los anteriormente vistos, no rige la procedencia del juicio de amparo, sino que se refiere a la forma de actuar del órgano jurisdiccional. Es decir, el principio que se comenta obliga al órgano de control a resolver únicamente sobre lo expresamente solicitado por el agraviado, sin poder ir más allá de los conceptos de violación hechos valer por el quejoso en su demanda de amparo.

Sin embargo, existe una excepción al principio que se comenta, excepción llamada suplencia de la queja deficiente, misma es producto de la Constitución de 1917, cuyos principios radicaron en materia penal como una medida de protección.

En algunas ramas del Derecho, como en el Derecho Agrario, es factible que los juzgadores suplan las deficiencias y carencias contenidas en las demandas, tal y como lo señala el artículo 76 bis de la Ley de Amparo.

Es menester señalar que cada uno de los principios señalados tienen su importancia en la substanciación del juicio de amparo, y que aún existen criterios encontrados para la aplicación de cada uno de los principios mencionados, sin embargo lo más importante es que en la vida practica de la vida judicial sean aplicados correctamente a fin de cumplir con la tan difícil tarea de impartir justicia.

3. El Juicio de Amparo Indirecto contra Leyes

Para iniciar con el tema central del presente capítulo, es menester conocer el concepto del juicio de amparo como institución en nuestro sistema judicial.

El juicio de amparo como lo define el Maestro Ignacio Burgoa es el juicio o proceso que se inicia por la acción que ejercita cualquier gobernado ante los órganos jurisdiccionales contra todo acto de autoridad que le causa un agravio en su esfera jurídica y que considere contrario a la Constitución, teniendo por objeto invalidar dicho acto o despojarlo de su eficacia por su inconstitucionalidad o ilegalidad en el caso concreto que lo origine.²¹

Los elementos más importantes que integran éste concepto son los siguientes:

1. La competencia de los tribunales federales.
2. Sólo puede promoverlo quién ha sufrido o está en peligro inminente de sufrir un agravio en su esfera jurídica.
3. Se trata ante todo de un proceso.
4. La sentencia únicamente tiene efectos para el caso concreto de que se trata.

El Maestro Alfonso Noriega nos da un concepto más completo del concepto de amparo, señalando para tales efectos lo siguiente:

"... un sistema de defensa de la Constitución y de las garantías individuales, de tipo jurisdiccional, por vía de acción, que se tramita en forma de juicio ante el Poder Judicial Federal y que tiene como materia leyes o actos de la autoridad que violen las garantías individuales, o impliquen una invasión de la soberanía de la Federación de los Estados o viceversa y que tiene como efectos la

²¹ Cfr. BURGUA ORIHUELA, IGNACIO, El Juicio de Amparo, 1º ed., Porrúa, México p.177

nulidad del acto reclamado y la reposición del quejoso en el goce de la garantía violada, con efectos retroactivos al momento de la violación."²²

3.1 Medio de Control de la Constitucionalidad

Para comprender el papel del Amparo como medio de control de la constitucionalidad debemos partir del valor que tiene recurrir a un medio para tal fin.

La supremacía constitucional implica forzosamente la existencia de una Constitución como ley fundamental, y así, en el caso de que surja alguna diferencia o discrepancia entre la ley fundamental y alguna otra emitida por el poder legislativo, deberá prevalecer la primera frente a la ordinaria. Al respecto, el Maestro Ríos Espinoza señala que frente a una ley que es contraria a la Constitución " los tribunales no pueden aplicarla y deben considerarla nula al juzgar los casos en que sea equivocada"²³. La razón de lo anterior deriva en que no existe ley jerárquicamente superior a la Constitución, por lo tanto, en caso de controversia se aplicará la ley jerárquicamente superior, pues cualquier otro ordenamiento jurídico está subordinado a la Constitución.

Por su parte, el jurista Carlos Arellano García, en su obra la Supremacía Constitucional, señala lo siguiente:

"La yuxtaposición entre los vocablos, "Supremacía" y "Constitucional", produce como resultado una frase de impacto inaudito para aludir todo una pluralidad de normas jurídicas en las que la cumbre de valor se atribuye a las disposiciones contenidas en la Constitución. Ello significa que los órganos gubernamentales

²² NORIEGA CANTU, ALFONSO, Lecciones de Amparo, ed. Porrúa, México 1975, p. 56

²³ RÍOS ESPINOZA, ALEJANDRO, Amparo Casación, ed. Porrúa, México, p. 57

federales, estatales y municipales, así como las actividades que ellos realicen están subordinados a los preceptos constitucionales, de valor jerárquico superior.²⁴

El principio de supremacía constitucional se encuentra consignado en el artículo 133 de nuestra Carta Fundamental, mismo que establece lo siguiente:

"Esta Constitución, las Leyes del Congreso que emanan 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 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 de los Estados o leyes de los Estados".

De un análisis sucinto del artículo arriba transcrito, se llegaría a la conclusión, en mi opinión errada, de que la Ley Suprema se encuentra constituida de un esquema compartido, es decir, que se encuentra constituida por la propia Constitución, leyes federales y los tratados internacionales. Sin embargo, analizando más a fondo el artículo 133 que comentamos, se debe llegar a la conclusión de que las leyes federales y los tratados internacionales no pueden ser contrarios a lo que señala la Constitución, pues dichos ordenamientos se subordinan a la misma, es decir, para que puedan considerarse ley suprema al igual que la Constitución deben emanar de la misma.

Lo anterior queda más claro, si analizamos la Constitución en su conjunto, así encontraremos que, en relación con los tratados internacionales, en el artículo 15 se prohíbe la celebración de los mismos, cuando en virtud de éstos se violen garantías individuales y derechos establecidos en la Constitución para el hombre y

²⁴ ARELLANO GARCÍA, CARLOS, La Supremacía Constitucional, ed. Porrúa, México, p. 26

el ciudadano; y por otra parte la subordinación de las leyes del Congreso a la Constitución queda de manifiesto en los artículos 103 y 107, al prever la procedencia del juicio de amparo en contra de las mismas cuando sean contrarias a la Constitución.

En ese orden de ideas, puede afirmarse que la única ley fundamental es la Constitución.

3.2 El Control de la Constitucionalidad

Para hablar del presente tema, es menester recordar que con la evolución de los Estados surge la necesidad cada vez más fuerte de proteger los derechos de los individuos frente a los actos autoritarios de los gobernantes, y es así como comienzan a contemplarse éstos derechos humanos en los diferentes ordenamientos, para posteriormente crear los medios de defensa legales para proteger los derechos otorgados por las Constituciones.

Como un medio de control, podemos entender aquel sistema establecido conforme a las leyes, que tiene como finalidad el mantener el orden establecido en la Ley Fundamental, es decir, preservar el régimen constitucional, o como hoy en día comúnmente lo escuchamos, mantener el estado de derecho.

Hoy en día, no podemos imaginarnos un Estado en el que su poder no tenga límites, sin normas que marquen su competencia, o que las mismas puedan transgredir las garantías individuales intrínsecas de los hombres, y este límite se encuentra marcado por las normas jurídicas.

Bajo este esquema de protección, la acción del Estado frente a los particulares es controlada por éstos mismos, garantía que constituye el límite más eficaz impuesto al poder soberano del Estado.²⁵

Existen diversos criterios para la clasificación de las formas del control de la constitucionalidad con las cuales podemos toparnos.

Como un primer criterio se encuentra el momento en el cual el control es ejercido. Así, podemos hablar de dos variantes, el primero es aquel que debe ejercerse durante el periodo de elaboración de la ley, hasta antes de su promulgación (a priori) , y un segundo control (a posteriori), que debe ejercerse una vez que la ley haya sido publicada y trate de aplicarse. Y es en este momento cuando tiene lugar el control de la constitucionalidad por parte del juez.

En mi opinión, es de fundamental importancia esta clasificación, ya que en ningún momento deben subestimarse las acciones de carácter preventivo que pueden englobarse en el rubro del control a priori.

El maestro Burgoa, al respecto opina que no pueden ser considerados medios de control ya que no invalidan los actos de autoridad o las leyes contrarias a la Constitución, característica fundamental que él considera para hablar de un medio de control.²⁶

Una segunda y fundamental clasificación puede partir del órgano encargado de ejercer el control, en este sentido, podemos encontrarnos con tres los medios para el control constitucional:

- a) a través de un órgano político
- b) a través de un órgano jurisdiccional

²⁵ VAZQUEZ DEL MERCADO, OSCAR, El Control de la Constitucionalidad de la Ley, Ed. Porrúa, México, 1978. p. 7

²⁶ Cfr. BURGOA ORIHUELA, IGNACIO, op. Cit. p.220.

c) a través de un órgano mixto

El juicio de amparo se ubica como un medio de control jurisdiccional, que implica que la protección constitucional está conferida a un órgano judicial con facultades expresas para ello, o simplemente a cualquier autoridad judicial que tendrá que respetar siempre el principio de supremacía de la Constitución.

A modo de conclusión, diré que la naturaleza del juicio de amparo está en ser un medio de control constitucional de carácter correctivo, llevado a cabo por un órgano jurisdiccional, lo cual constituye una garantía de seguridad, ya que con ello se evita el enfrentamiento político entre poderes.

3.3 Características del Procedimiento

3.3.1 Procedencia

En la Constitución vigente encontramos el juicio de amparo regulado por el artículo 103, en el que, sin mencionarlo como tal, establece la competencia de los tribunales federales en general:

Art. 103.- Los tribunales de la Federación resolverán toda controversia que se suscite:

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

3.3.2 Elementos

3.3.2.1 Acto reclamado

Con base en el artículo 103 constitucional, que es el principio de la regulación del juicio de amparo, y en base a la naturaleza misma de este proceso, podemos deducir que antes que nada es la condición esencial para que el amparo puede existir. Si no hay acto de autoridad, el amparo simplemente es improcedente.

El término "acto", incluye no solamente a los actos concretos de autoridad, sino también a las leyes, ya que son disposiciones que afectan situaciones jurídicas abstractas.

Burgoa define al acto como " todo hecho voluntario e intencional que tiende a la consecución de un fin determinado cualquiera".²⁷

Asimismo, y en relación con el concepto de autoridad, define al acto reclamado como:

"... cualquier hecho voluntario e intencional, negativo o positivo, desarrollado por un órgano del Estado, consistente en una decisión, o en una ejecución, o en ambas conjuntamente que produzcan una afectación en situaciones jurídicas fácticas o dadas, y que se impongan unilateralmente, coercitivamente e imperativamente."²⁸

En el caso de la fracción I del artículo 103 constitucional, este acto tiene que ser violatorio de garantías individuales y en el caso de las dos últimas fracciones, el acto tiene que haber sido realizado fuera de la órbita de competencia de las autoridades federales, o en su caso de las autoridades locales.

²⁷ Ibid., p. 205

²⁸ Ibid., p. 206

En principio el amparo solo procede en contra de actos que ya hayan sido realizados, sin embargo esta regla no es absoluta, ya que en ciertos casos es posible ampararnos contra actos de realización futura.

Esto es factible en principio en base en el artículo 11 de la Ley de Amparo que al definir a la autoridad responsable dice que es aquella que dicta, promulga, ordena, ejecuta o trata de ejecutar la Ley o el acto reclamado.

Al incluir a aquella autoridad que "trata de ejecutar" el acto reclamado, deja abierta la posibilidad a actos que aún no se han llevado a cabo, pero que son de inminente realización, por consecuencia de otro acto que ya se realizó, como por ejemplo, la ejecución de una clausura que ya está ordenada.

3.3.2.2 Partes

A continuación comentaré sobre las partes en el juicio de amparo, ya que debemos tener presente quiénes son los afectados, según nuestra legislación, por una sentencia de amparo, quiénes intervienen en el proceso, y quiénes serían afectados en caso de que con motivo de la sentencia de amparo la situación jurídica cambiara.

Las partes en el juicio de amparo son:

1. quejoso
2. autoridad responsable
3. tercero perjudicado
4. el ministerio público

La ley de amparo en su artículo quinto, incluye también al ministerio público.

3.3.2.2.1 Quejoso

Es la parte agraviada por un acto de autoridad, aquella legitimada para ejercer la acción de amparo, dado que este siempre se sigue a instancia de parte. Como se ha mencionado, debe ser siempre un gobernado y de ninguna manera una autoridad. Puede promover el juicio de amparo por sí mismo o por medio de su representante legal, esto incluye a personas físicas y morales, quienes lo harán siempre a través de representante legal. Las personas morales oficiales pueden promover, siempre y cuando actúen en calidad de particulares.

Un elemento de fundamental importancia al hablar del quejoso, es el perjuicio, ya que para que un gobernado se encuentre legitimado para ejercer la acción de amparo, no es suficiente que una ley o acto viole una garantía, se requiere además que esta violación cause al quejoso un perjuicio, entendiéndose éste como toda ofensa, daño o afectación que pueda sufrir una persona. Ahora, no basta con hablar de perjuicio, es necesario que éste sea personal y directo.

3.3.2.2.2 Autoridad Responsable

Entendemos por autoridad, aquel órgano del Estado. Integrante de su gobierno, que desempeña una función específica tendiente a realizar las atribuciones estatales en su nombre. Este órgano puede estar integrado por un funcionario o puede ser una persona moral. Es importante señalar que no por el simple hecho de ser una entidad del Estado podemos decir que sea una autoridad estrictamente hablando. La distinción se hace en razón de la naturaleza de las actividades que realizan, es decir, debe tener facultades de decisión y de ejecución.

PARTES EN EL JUICIO DE AMPARO. REQUISITO FUNDAMENTAL QUE LA PARTE DEMANDADA SEA UNA AUTORIDAD.- Las partes en el juicio de amparo son siempre, como actor, un particular, y como demandado una autoridad. El demandado en el juicio de amparo tiene que ser siempre una autoridad, porque aquel

juicio tiene por objeto salvaguardar las garantías individuales, que son limitaciones al poder del Estado; de donde se sigue que cuando el Estado salva esas limitaciones y las burla, puede ser enjuiciado mediante el juicio constitucional. Y un particular tiene que ser siempre el actor, porque el amparo protege garantías de la persona, según queda dicho, y aún en los casos de las fracciones II y III del artículo 103 constitucional, que se refiere a la protección mediante el amparo de las respectivas jurisdicciones federal y local, las invasiones a las mismas tienen que resolverse en daño particular y ser pedida su reparación por el individuo afectado, según lo establece respecto de toda clase de amparos el artículo 103 constitucional. Luego entonces, si no se cumple con el requisito fundamental de que la parte demandada sea una autoridad, debe confirmarse la sentencia recurrida, en la que se decretó el sobreseimiento, con fundamento en los artículos 1º, fracción I, 4º, 73, fracción III, de la Ley de Amparo.

Tribunal Colegiado del Quinto Circuito.

Amparo en revisión 16/78.- Héctor Valdivia Ochoa.- 13 de mayo de 1978.- Unanimidad de votos.- Ponente: Genaro David Góngora Pimentel.

Informe de 1978, pág. 333.

Volúmenes 109-114. Sexta Parte, pág. 149.

3.3.2.2.3 Tercero Perjudicado

Es todo aquel que tiene un interés jurídico en la subsistencia del acto reclamado, esto quiere decir que no le conviene que se conceda el amparo al quejoso.

Su papel en el juicio es importante, y tiene los mismos derechos y obligaciones que el quejoso y la autoridad responsable, incluyendo el ofrecimiento de pruebas, alegatos, etc.

3.3.2.2.4 Ministerio Público

Su función es representar los intereses de la sociedad y tiene facultades para promover, para ofrecer pruebas, interponer recursos y formular alegatos. Se incluye en la Ley de Amparo como una parte reguladora del proceso. En teoría es una

valiosa institución, en la realidad es cuestionable la función con la que desempeña su función.

3.4 Tipos de Amparo

No nos detendremos demasiado en cuestiones técnicas como lo es el plazo, los requisitos de la demanda, etc. Únicamente explicaré a modo de repaso, la procedencia de cada uno de ellos, y más adelante explicaremos con más exhaustividad como se desarrolla el juicio de amparo contra leyes.

3.4.1 Amparo Directo o Uni-instancial

El amparo directo o uni-instancial es el que se tramita ante los tribunales colegiados de circuito y en algunos casos ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación. Por regla general procede en los siguientes casos:

1. En contra de resoluciones que ponen fin al procedimiento.
2. En contra de resoluciones sobre el fondo del asunto.
3. En contra de violaciones en el procedimiento, únicamente cuando éstas trasciendan en el fallo.

3.4.2 Amparo Indirecto o Bi-instancial

Se tramita ante los jueces de distrito y procede en los siguientes casos:

1. Contra leyes federales o locales, reglamentos federales o locales, tratados internacionales o cualquier decreto o acuerdo de observancia general, que con su expedición o primer acto de aplicación causen perjuicio al quejoso.

2. En contra de actos que no provengan de tribunales administrativos o del trabajo. Si el procedimiento es en forma de juicio, solo procede en contra de sentencias definitivas.
3. Contra actos de tribunales judiciales, administrativos o del trabajo ejecutados fuera de juicio o concluido éste.
4. Contra actos en el juicio que tengan sobre las personas o cosas una ejecución de imposible reparación.
5. Contra actos ejecutados dentro y fuera de juicio que afecten a personas extrañas, cuando no exista ningún otro recurso.
6. Contra leyes y actos de la autoridad federal o de los estados en los casos de invasión de esferas previsto en las fracciones II y III del artículo 103 constitucional.

3.5 El Amparo contra Leyes

3.5.1 La legislación como fuente de Derecho

No obstante que, como se ha señalado, el amparo indirecto no es exclusivo para leyes emitidas por el Congreso de la Unión, sino que abarca todas aquellas disposiciones de carácter general, quisiera referirme brevemente a la ley como fuente del derecho, ya que, si formalmente no lo son, materialmente una ley, un reglamento, así como algunos acuerdos y decretos, tienen grandes similitudes, por lo menos en cuanto a sus efectos.

Tanto las leyes como los reglamentos, decretos, acuerdos y demás disposiciones objeto del amparo contra leyes, tienen en común el tratarse de normas de carácter general, abstracto y obligatorio, y el ser emitidas por una autoridad competente para ello.

En seguida estudiaremos brevemente las diferencias entre los procesos de emisión de éstas disposiciones, así como en cuanto a las autoridades facultadas para su emisión.

3.5.2 El Proceso Legislativo

García Maynes define a la legislación como el proceso por el cual uno o varios órganos del Estado formulan y promulgan determinadas reglas jurídicas de observancia general, a las que se da el nombre específico de leyes.²⁹

Conviene hacer un pequeño espacio para describir, aunque sea de manera breve, el proceso legislativo, pues para efectos del juicio de amparo contra leyes las autoridades participantes en la creación y publicación de las leyes, constituyen autoridades responsables.

El proceso legislativo se encuentra regulado en los artículos 71 y 72 de nuestra Carta Magna, y consta de seis etapas a saber:

1. Iniciativa.- Es el acto por medio del cual determinados órganos del Estado someten a la consideración del Congreso un proyecto de Ley. En términos de nuestra Constitución, esta facultad compete al Presidente de la República, a los senadores, diputados y a las legislaturas de los Estados.

2. Discusión.- Es el acto por medio del cual las Cámaras deliberan a cerca de las iniciativas, a fin de determinar si deben o no ser aprobadas. La formación de la ley o decreto puede iniciar en cualquiera de las cámaras, a excepción de aquellos relativos a empréstitos, contribuciones o impuestos, o sobre reclutamiento de tropas, que deben iniciar en la de diputados.

²⁹ Cfr. GARCIA MAYNES, EDUARDO, Introducción al Estudio del Derecho, Ed. Porrúa, México 1979, p. 53

Para efectos del proceso legislativo, las cámara donde se inicia la discusión del proyecto se denomina Cámara de Origen, y a la otra se le llama Cámara Revisora.

3. Aprobación.- Es el acto por medio del cual las Cámaras aceptan un proyecto de ley.

4. Sanción.- Esta etapa consiste en la aprobación por parte del Ejecutivo, de la iniciativa de ley, una vez que ha sido aprobada por las Cámaras. El ejecutivo, en ejercicio del derecho de veto con el que cuenta, puede negar la sanción a un proyecto, en cuyo caso deberá regresar a la Cámara de Origen, y si ésta la aprueba por una mayoría de tres terceras partes, el proyecto pasa a la Cámara Revisora, y de ser aprobado por la misma mayoría, pasa nuevamente al Ejecutivo, quien deberá promulgar la ley o decreto.

5. Publicación.- Es el acto por medio del cual la ley, una vez que ha sido aprobada y sancionada, se da a conocer a quienes deben cumplirla. Esto se hace a través del Diario Oficial de la Federación.

6. Iniciación de vigencia.- Esta circunstancia debe quedar indicada en la misma publicación, puede referirse al momento mismo de su publicación, o señalar una fecha determinada.

3.5.3 Las Facultades del Poder Ejecutivo para la Emisión de Normas

El Presidente de la República tiene facultades para expedir Reglamentos, Decretos y Ordenes, con la finalidad de proveer en la esfera administrativa, a la exacta observancia de las leyes, en términos del artículo 89 constitucional.

El titular del Poder Ejecutivo puede expedir este tipo de ordenamientos sin otra limitación que la firma del Secretario de Estado o Jefe del Departamento

Administrativo a que el asunto corresponda, según lo establecido en el artículo 92 constitucional.

La atribución para la celebración de tratados internacionales, corresponde igualmente al Presidente de la República en términos de la fracción X del artículo 89, teniendo la obligación en este caso, de someterlos a la aprobación del Senado de la República, para que los mismos puedan tener efectos obligatorios en nuestro país.

3.6 Generalidades del Amparo contra Leyes

Hablar del juicio de amparo contra leyes, es según juristas como Mariano Azuela y Fix Zamudio, hablar del problema de mayor altura que se maneja en el juicio de amparo. Situación con la que coincide el Dr. Juventino Castro, al señalar lo siguiente:

"Evitar los actos arbitrarios e ilegales de las autoridades públicas, puede lograrse mediante el uso de órganos o instrumentos distintos a un juicio constitucional; pero en cambio éste último resulta imprescindible para atacar las leyes que no se ajustan a la ley Suprema. Y la jurisdicción facultada para ello evidentemente tiene una misión de la más alta calidad."³⁰

Las leyes no tienen por qué quedar excluidas del control de la constitucionalidad por parte del Poder Judicial Federal, ya que al igual que los actos stricto sensu, emanan del ejercicio de las funciones de una autoridad, que debe ejercer las mismas con base en lo que establece la propia Constitución, y que además de todo, se trata de autoridades que han sido elegidas por los gobernados para que decidan en su representación, y sobra decirlo, para su bien y de ninguna manera en cualquier sentido que pueda afectar sus derechos.

³⁰ CASTRO, JUVENTINO V., Lecciones de Garantías y Amparo, ed. Porrúa México 1993, p. 297

No puede lograrse respeto a la Constitución si se excluye de su cumplimiento a un poder que tiene facultades tan amplias como las del legislativo. Si existe una obligación de que la expedición de leyes se apegue a la Constitución, debe existir un medio de control para verificar que dicha obligación sea cumplida.

No obstante que dentro del concepto de acto de autoridad, visto en un sentido amplio, se incluyen también las leyes como actos del poder legislativo, el artículo 103 constitucional, al establecer la competencia de los Tribunales Federales hace un señalamiento expreso, que es importante destacar, refiriéndose a las "leyes o actos de autoridad", para cada uno de los supuestos contemplados en sus tres fracciones.

Sin embargo, el legislador mexicano de principios de siglo hizo esta distinción ante la posibilidad de que una parte de la doctrina propugnara por la desaparición del amparo contra leyes, ya que existía el razonamiento que concluía que las leyes que en un momento dado se tacharan de inconstitucionales podrían ser cambiadas a través del sufragio realizado por los ciudadanos, esto es, la voluntad popular, ya que al elegir a los representantes del Poder Legislativo, éstos cambiarían las leyes contrarias a la Constitución, ya fuera abrogándolas, o bien, adecuándolas a nuestra Carta Magna.

Aceptar la procedencia del amparo en contra de leyes por considerarlas inconstitucionales, implicaba, con base en el principio de relatividad de las sentencias, que la decisión final del juez, beneficiaría únicamente a la persona que lo interpusiera, siendo que una ley, por definición tiene efectos generales. De esta manera no era posible recurrir a la misma vía para impugnar actos *stricto sensu*, que para la impugnación de leyes cuya naturaleza es por demás diversa.

Ahora bien, es en este punto en el que resulta fundamental identificar cual es el acto que motiva el amparo, un acto de autoridad, o la expedición de la misma ley.

Bajo la perspectiva de aquellos que sostenían la no procedencia del amparo contra leyes, si la disposición se impugna como el fundamento de un acto de autoridad a través del cual se ha agraviado a un particular, entonces estaríamos ubicados en el supuesto del amparo en contra de actos *stricto sensu*, y por lo mismo, no habría motivo para que no procediera. Sin embargo, lo que se cuestionaba era la procedencia del amparo contra una ley, por su sola expedición, sin que mediara acto de autoridad alguno.

Los juristas José María Lozano e Ignacio Vallarta al respecto sostuvieron las siguientes tesis:

"Quien que los tribunales declaran en términos generales y sin aplicación a un caso especial, la inconstitucionalidad de una ley u orden de autoridad; menos aún, quien solicitara que se le eximiera de obedecerla antes de que se exigiera su cumplimiento, aunque fueran notoriamente anticonstitucionales, pedirían lo que los tribunales no pueden conceder, porque sus sentencias han de ser en éstos juicios tales, según el precepto 102 de la Constitución, que se limiten a amparar y proteger en el caso especial sobre el que verse el proceso, sin hacer ninguna declaración general respecto de la Ley o acto reclamados. La demanda, pues, que no cite un hecho especial, sino que pida la derogación o siquiera la dispensa de una ley, aunque sea inconstitucional es improcedente como contraría a aquel precepto."³¹

Por su parte, Lozano señala:

"...no basta la existencia de una ley anticonstitucional que viole una garantía individual. Mientras la ley no se ejecuta o aplica, debe considerarse como letra muerta, a nadie ofende ni causa perjuicio,

³¹ VALLARTA, IGNACIO L., El Juicio de Amparo y el Writ of Habeas Corpus, Obras Tomo V, Ed. Porrúa México, 1896, p.102

y sería en vano intentar un recurso para prevenir su aplicación simplemente posible. La ley adquiere una existencia real cuando se aplica a un caso particular; en consecuencia, sólo entonces hay una persona ofendida y éste tiene el derecho de defenderse contra la aplicación actual de la ley por medio del recurso de amparo."³²

Lo que Vallarta y Lozano consideran, es que no pueden existir leyes que por su sola expedición, sin necesidad de ningún acto de aplicación por parte de las autoridades surtan efectos y por lo mismo, puedan afectar la esfera de los particulares, ya sea en su persona o en su patrimonio. El margen de posibilidades es tan amplio, como amplias son las facultades de los legisladores para expedir ordenamientos.

Por otra parte, es importante señalar que en su postura, Vallarta parte de la premisa de que la sentencia en un amparo contra leyes implicaría una declaración general respecto de la constitucionalidad de la ley, y se estaría pidiendo como consecuencia su derogación, circunstancia que sería contraria al principio de relatividad que define al amparo desde su origen.

Por el carácter general del acto reclamado, Vallarta asume que los efectos de la sentencia tendrían que ser generales, y es por ello que se cuestiona la procedencia del amparo contra leyes. En el debate actual, en cambio, se asume la procedencia del amparo contra leyes, mientras lo que se cuestiona es la generalidad así como el alcance de los efectos de las sentencias como se señalará más adelante.

Rabasa critica la postura de Lozano y de Vallarta, haciendo una interpretación directa a los preceptos constitucionales:

³² LOZANO, JOSE MARIA, Tratado de los derechos del hombre, Tomo II, Imprenta del Comercio de Dublin y Compañía, México 1876, p. 439

"La Constitución dice, pues, expresamente que cabe el juicio constitucional cuando las garantías individuales se violan por una ley o cuando se violan por un acto, y repite la misma doble prevención para los casos de invasión jurisdiccional entre la Federación y los Estados. Para negar que la Constitución dice esto, es preciso borrar las palabras "leyes". Ahora, si se quiere entender que aunque el artículo admite la reclamación contra las leyes, esto es sólo cuando se ha llegado con ellas a actos de ejecución, el juicio no se intentaría entonces contra las "leyes" sino contra los actos de la autoridad ejecutora, y la palabra "leyes" estaría de más e impertinente empleada y todos los casos posibles estarían comprendidos en la palabra "actos". Ya se ve también para este subterfugio se necesita borrar el vocablo "leyes".³³

Refiriéndose al artículo 102 de la Constitución de 1957, 107 en la vigente, Rabasa señala:

"En cuanto al artículo 102, también necesita la supresión de la misma palabra para que la interpretación restrictiva sea viable.

Según él, la sentencia será siempre tal que sólo se ocupe de individuos particulares, limitándose a ampararlos y protegerlos en el caso especial sobre el que versa el proceso, sin hacer ninguna declaración general respecto de la ley o acto que la motivare. Por ésta última expresión el artículo enseña y declara que la sentencia puede ser motivada por una ley, independientemente de todo acto de autoridad. Esta prevención está en consonancia con las del artículo 101 cuyo sentido fija mejor. La ley no puede motivar la

³³ Cfr. RABASA, EMILIO, El Juicio Constitucional, Ed. Porrúa, México, México, 1984, p.45

sentencia sino porque ha sido materia de juicio, y sólo es motivo de juicio lo que es objeto de la acción intentada. Así los dos artículos se integran y enlazan en un encadenamiento rigurosamente lógico: la ley violatoria origina la acción; mediante la acción contra la ley se entabla y prosigue el juicio, y el juicio resume su materia en la sentencia que tiene al fin motivo, por asunto, la ley violatoria. Y aquí como en el caso anterior, si pretende que la expresión final del artículo se refiere a la ley que ha llegado a producir actos de ejecución, vuelve a resultar inútilmente usada la palabra "ley" puesto que la ejecución es necesariamente un acto de autoridad y estaría comprendida en la misma palabra "acto" que contiene el precepto".³⁴

Rabasa considera innecesario hacer una clasificación entre las leyes contra las cuales procede el amparo por su sola expedición, y aquellas que requieren de un acto de autoridad. Sin embargo, contemple ya estas dos posibilidades, y señala que serán los propios principios del amparo, los que den el criterio aplicable para esta clasificación.

Por su parte, Mariano Azuela³⁵ señala que la jurisprudencia de la Corte se ha apegado más a la tesis de Rabasa que a las de Lozano y Vallarta, intentando además la clasificación que Rabasa consideró innecesaria y encuentra los tres siguientes criterios de procedencia del amparo contra leyes:

1) Admiten el amparo las leyes que por su sola promulgación adquieran efectos de inmediatamente obligatorias (criterio al parecer extraído de una afirmación de Vallarta)

³⁴ Ibid., p. 46

³⁵ Cfr. AZUELA, MARIANO, Introducción al Estudio del Juicio de Amparo, ed. Porrúa, México, 1995, p. 153

2) Sólo son susceptibles de amparo las leyes que contienen un principio de ejecución. (La expresión "principio de ejecución" la encontramos ya en Lozano, en los "Derechos del Hombre")

3) Son susceptibles de amparo de reclamación en amparo las leyes que causan perjuicio real por su sola promulgación.

El principio de ejecución representa un criterio para definir el tipo de ley de la que estamos hablando y con base en ello, determinar el momento en el cual debe interponerse el juicio de amparo.

En este sentido, Mariano Azuela padre, aporta un criterio más para la clasificación de las leyes en dos grupos, partiendo de la condicionalidad en la individualización de las mismas. Sostiene que procede el amparo en contra de leyes desde el momento de la entrada en vigor, en el caso de leyes que causen perjuicio con el imperativo que ellas contienen, y existe perjuicio por la sola creación, transformación o extinción de situaciones concretas de derecho, y tal eficacia es únicamente inherente a las leyes de individualización incondicionada.

Este concepto de individualización incondicionada es el único que, de acuerdo con la situación creada por la clasificación de las leyes en dos categorías, para la procedencia de amparo, puede dar base firme, pues basta examinar en cada caso particular, cuando la concretización de los efectos de una disposición legal puede tener lugar, incondicionada o condicionalmente.³⁶

El Ministro Azuela explica que la condición puede consistir en la expedición de un reglamento necesario para que la ley adquiera individualización, o mediante actos administrativos o jurisdiccionales de aplicación de la norma. El acto condición de una ley puede consistir también en un hecho jurídico como suceso independiente

³⁶ Cfr. AZUELA, MARIANO, "Aportación al Estudio contra Leyes", en Genaro Góngora Pimentel, Introducción al Estudio del Juicio de Amparo, ed. Porrúa, México 1995, p. 47

de la voluntad humana o en un acto jurídico realizado por el propio particular, pues dicho acontecimiento o acto voluntario, son los que determinan la colocación de una persona dentro de la hipótesis legal.³⁷

Los intentos por clasificar las leyes para efectos de la procedencia del amparo en contra de las mismas, los encontramos claramente definidos en nuestro amparo, en la distinción entre leyes autoaplicativas, que en la clasificación de Azuela corresponden a las de individualización incondicionada, y heteroaplicativas, que corresponden a las de individualización condicionada.

Para esta distinción, Burgoa toma como criterio la forma de realización de los efectos de una ley, que pueden ser mediata o inmediatamente, a partir de la validez constitucional de la disposición legal:

Las leyes heteroaplicativas quedaran contempladas en el siguiente supuesto:

"En efecto, se dice que las consecuencias de una ley se producen mediatamente, cuando por su sola expedición no se engendra afectación alguna en las situaciones prácticas en que opere, sino que se requiere la comisión de un acto aplicativo posterior que imponga o haga observar los mandatos legales."³⁸

Un ejemplo de este tipo de disposiciones sería el Reglamento de Establecimientos Mercantiles y Espectáculos Públicos, en el cual, a pesar de ser un Reglamento gubernativo, se permite imponer como sanción, el estado de clausura cuando no se cumplen determinados requisitos, siendo que el artículo 21 Constitucional, ante faltas administrativas, únicamente contempla como sanción la multa o el arresto. En este caso el particular no se ve afectado en sus garantías, hasta en tanto la autoridad facultada en la ley, no lleve a cabo un acto fundado en la misma.

³⁷ Ibidem.

³⁸ BURGUA ORIHUELA, IGNACIO, El Juicio de Amparo, 29° ed., Porrúa, México 1992, p.223

Por otra parte, el Maestro Burgoa se refiere a las leyes autoaplicativas de la siguiente manera:

"Por el contrario, existen leyes que no necesitan de una aplicación posterior para producir sus efectos, en las situaciones para las que están destinadas a operar, sino que su sola promulgación ya implica una evidente obligatoriedad efectiva y actual de las personas o categorías de personas por ellas previstas, a las cuales afecta, por tal motivo inmediatamente."³⁹

Un ejemplo de una ley autoplicativa, puede ser la Ley de Impuesto sobre la Renta, que obliga a personas físicas y morales, a enterar periódicamente un porcentaje de sus ingresos a la Federación. En este caso, un particular se ve obligado desde su expedición a hacer las declaraciones correspondientes, sin que tenga que mediar un requerimiento o acto de la autoridad competente posterior a la entrada en vigor de la Ley.

3.7 Medios de Impugnación de Leyes Inconstitucionales

El primer medio, es el que Góngora Pimentel denomina "acción de inconstitucionalidad", que se ejercita en amparo indirecto ante los juzgados de Distrito, la otra vía la denomina "recurso de inconstitucionalidad", y es el que se promueve en amparo directo ante el Tribunal Colegiado de Circuito correspondiente.⁴⁰

3.7.1 Amparo Indirecto

La acción de inconstitucionalidad procede cuando se impugna una ley que por su sola expedición o con motivo del primer acto de aplicación ha causado agravio a un

³⁹ Cfr. *Ibidem*.

⁴⁰ *Ibidem*.

particular. En este caso, el motivo del amparo es la ley misma, no importando si la misma se impugna como autoaplicativa, o heteroaplicativa.

En cualquier caso, el quejoso debe acreditar que se trata de una ley autoaplicativa, o bien, en el caso de tratarse de una heteroaplicativa, o inclusive de una autoaplicativa que se impugna con motivo del primer acto de aplicación, debe acreditar que dicho acto ya se realizó.

Es en la fracción I del artículo 114 de la Ley de Amparo, en donde se contempla que el amparo se pedirá ante el Juez de Distrito, contra leyes que, "por su sola entrada en vigor, o con motivo del primer acto de aplicación, causen perjuicios al quejoso".

El término para interponer el amparo, tratándose de leyes autoaplicativas, es de treinta días a partir de la entrada en vigor de la disposición, y tratándose de leyes heteroaplicativas o autoaplicativas impugnadas en virtud del primer acto de aplicación, es de quince días en términos de lo que contempla el artículo 22 fracción I de la ley en comento.

A este respecto es importante señalar que existe un criterio de la Corte en el que se establece una interpretación a esta disposición, dando un margen más amplio para la interposición del amparo dependiendo del momento en el que el quejoso se ve afectado por la disposición:

"LEYES AUTOAPLICATIVAS. CUANDO DEBEN COMBATIRSE. (IMPUESTO SOBRE ARRENDAMIENTO). La disposición que establece el término legal para combatir leyes autoaplicativas, no debe interpretarse literalmente cuando se trata de sujetos que se sitúan dentro de los preceptos relativos, con posterioridad a su entrada en vigor, ya que sería imposible que tales sujetos combatieran las disposiciones correspondientes, cuando todavía ni

se encuentran comprendidos en ellas, ya que al no afectar su esfera jurídica, el amparo sería improcedente por falta de interés para obrar, de acuerdo con lo establecido por el artículo 53, fracción V, de la Ley de Amparo, por tanto, en esta hipótesis, la ley es reclamable por autoaplicativa, con motivo de su expedición, ya que no se requiere de un acto de autoridad para afectar los intereses jurídicos del quejoso, pero el plazo de treinta días debe contarse a partir del momento en que se encuentra comprendido por los supuestos legales, y en el caso de sociedades, tratándose de la aplicación del artículo 24 de la Ley del Impuesto Sobre la Renta, desde la fecha de la constitución de la sociedad, si dicha constitución es posterior a la fecha de expedición de la ley, y si el objeto de la misma lo constituye la compraventa y arrendamiento de bienes inmuebles, así el ejercicio de todos los actos y la celebración de todos los contratos por dichos fines."⁴¹

Es importante señalar, en el amparo contra leyes seguido a través de esta vía, no se aplica el principio de definitividad, es decir, no se requiere agotar antes de su interposición los recursos contemplados en la disposición impugnada.

La misma Suprema Corte de Justicia ha establecido a través de su jurisprudencia, que antes de acudir al amparo no existe la obligación de acudir a los recursos ordinarios establecidos en la ley del acto, cuando se reclama la inconstitucionalidad de la ley. Esto es extensible a las demás disposiciones de observancia general que sean impugnadas como inconstitucionales.

⁴¹ Tribunal Pleno. Semanario Judicial de la Federación. 6ª. Época, Volumen XCIV. p. 32

El Dr. Burgoa manifiesta al respecto que:

"... sería contrario a nuestro régimen constitucional, en el que el supremo intérprete de la ley fundamental es el Poder Judicial Federal y, en especial, nuestro máximo tribunal de justicia, que a una autoridad estatal distinta de dicho poder le fuera dable decidir si una disposición normativa legal es contraria a nuestro ordenamiento supremo lo cual acontentaría si el quejoso estuviera obligado a interponer todos los medios ordinarios que la ley impugnada consagre para impedir su aplicación a los diversos casos concretos que se fueren presentado."⁴²

3.7.2 Amparo Directo

Se dice que en el Recurso de Inconstitucionalidad, el objeto directo del juicio no es la ley misma, sino que se revisa la legalidad de una resolución judicial o jurisdiccional, constituyendo ésta el acto reclamado y sólo en forma indirecta se cuestiona la constitucionalidad de la ley, ya sea autoaplicativa o heteroaplicativa.

Esto encuentra soporte en el artículo 166 de la Ley de Amparo que establece lo siguiente:

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

IV...

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

⁴² BURGOA ORIHUELA, IGNACIO, El Juicio de Amparo, op. Cit. p. 232

calificación de éste por el tribunal de amparo se hará en la parte considerativa."

No obstante lo anterior, dicha afirmación resulta cuestionable, ya que aún cuando formalmente lo que se cuestiona es la resolución judicial, tanto en el objetivo que persigue el quejoso, como en los efectos mismos de la sentencia, encontramos de fondo una resolución acerca de la inconstitucionalidad de la ley. En este sentido, ante una sentencia favorable, no puede imputarse al juez el haber aplicado una disposición inconstitucional, en virtud de que él tiene la obligación de cumplirla, en tanto ésta siga en vigor y no exista jurisprudencia que sustente su inconstitucionalidad.

El término para interponer la demanda es de quince días a partir de que la resolución surtió efecto, según se establece en el artículo 21 de la Ley de Amparo.

Se promueve ante la autoridad responsable dirigida a los Tribunales Colegiados de Circuito, y en términos del artículo 158 de la citada Ley procede en los siguientes supuestos:

"Art. 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 contra sentencias definitivas o laudos y resoluciones que pongan fin al juicio, dictados por tribunales judiciales, administrativos o del trabajo, respecto de los cuales no proceda ningún recurso ordinario por el que puedan ser modificados o revocados, ya sea que la violación se cometa en ellos o que, cometida durante el procedimiento, afecte a las defensas del quejoso, trascendiendo al resultado del fallo, y por

violaciones a las garantías cometidas en las propias sentencias, laudos o resoluciones indicados.

.....

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."

El artículo 83, fracción V de la Ley de Amparo, contempla el recurso de revisión, que en términos del artículo 84 corresponde conocer a la Suprema Corte de Justicia:

"Art. 83.- Procede el recurso de revisión:

.....

V.- Contra las resoluciones que en materia de amparo directo pronuncien los Tribunales Colegiados de Circuito, cuando decidan sobre la constitucionalidad de leyes federales o locales, tratados internacionales, reglamentos expedidos por el Presidente de la República del acuerdo con la fracción I del artículo 89 constitucional y reglamentos de leyes locales expedidos por los gobernadores de los Estados, o cuando establezcan la interpretación directa de un precepto de la Constitución.

La materia del recurso se limitará, exclusivamente, a la decisión de las cuestiones propiamente constitucionales, sin poder comprender otras. "

3.8 Autoridades que deben llamarse en el Amparo contra Leyes.

3.8.1 En el Amparo Indirecto

En el caso del amparo indirecto, al ser el acto reclamado, la expedición de la ley, las autoridades que deben llamarse a juicio como responsables son las que participaron en la expedición del ordenamiento.

Los órganos supremos del Estado que la formaron, es decir, el Congreso de la Unión, o en su caso las legislaturas locales que la expidieron.

Los órganos que la promulgaron, es decir, el Presidente de la República, o los Gobernadores de los Estados.

Aquellos órganos que refrendaron la ley y ordenaron su publicación, es decir, Secretarios de Estado y Jefes de Departamento, o bien Secretarios de Gobierno de los Estados.

Para la Suprema Corte de Justicia, la promulgación no es otra cosa que la publicación formal de la ley, y afirma que promulgar y publicar son voces sinónimas. Por lo tanto, si la promulgación es sólo la publicación formal de la ley, el decreto presidencial que promulgó una ley, solamente contiene una orden de publicación de la propia ley.

La promulgación o publicación de una ley, no son facultades discrecionales del Presidente de la República que pueda o no ejercer, sino que es una obligación que ineludiblemente tiene que acatar, ya que si no lo hace por cualquier circunstancia, el Congreso puede hacerlo por sí. Es por esto que el Pleno de la Suprema Corte sostiene la improcedencia del sobreseimiento del juicio de amparo, cuando en la demanda por la inconstitucionalidad de una ley, se señala como autoridad responsable al Congreso que la expidió, pero no al Ejecutivo que la promulgó.

En el caso de los reglamentos, cuando éstos sean federales, la autoridad responsable será el propio Presidente de la República, cuando sean locales, el Gobernador que lo haya expedido, y en ambos casos aquellos secretarios de estado que hayan dado su refrendo.

3.8.2 En El Amparo Directo

En el caso del amparo directo, en virtud de que lo que se reclama es un acto de ejecución, por parte de una autoridad, de una ley considerada inconstitucional, la ley en sí no constituye el acto reclamado ⁴³ y por lo mismo, no parece lógico llamar a juicio a las autoridades que participaron en la formación de la disposición que se impugna.

Tal es el criterio de Burgoa, quien sostiene que, las afectaciones que produzca un acto de autoridad, no derivan necesariamente de la ley, como si ésta lo ordenara, sino que existe una decisión por parte de la autoridad que lo ejecuta, para aplicar la ley a un caso concreto. En este orden de ideas, concluye lo siguiente:

“...cuando el acto reclamado consista en una resolución judicial o administrativa que haya aplicado a un caso concreto una disposición legal inconstitucional, la autoridad responsable sólo deber ser, desde un ángulo estrictamente técnico-jurídico, la entidad autoritaria o el funcionario que hubiere pronunciado aquélla, pues a la autoridad legislativa no puede reputársele como la que “dicta u ordena” dicho acto en los términos del artículo 11 de la Ley de Amparo.” ⁴⁴

⁴³ Cfr. Artículo 166, fracción IV de la Ley de Amparo.

⁴⁴ BURGOA ORIHUELA, IGNACIO, Op. Cit. p. 238

El mismo criterio es sostenido por Góngora Pimentel, quien citando a Fix-Zamudio, señala que "mediante esta vía, la contraparte del afectado no está constituida por las autoridades que intervinieron en el procedimiento formativo de la ley, sino el juez común, que aplicó una ley que el quejoso considera inconstitucional." ⁴⁵

En este mismo sentido, encontramos el siguiente criterio jurisprudencial del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación:

"LEYES INCONSTITUCIONALES. AMPARO DIRECTO CONTRA SENTENCIAS DEFINITIVAS FUNDADAS EN. NO CORRESPONDE SU CONOCIMIENTO A UN JUEZ DE DISTRITO. – El amparo contra sentencia definitiva en el que se aduzcan razones de inconstitucionalidad de la ley, puede promoverse como amparo directo ante un Tribunal Colegiado, según el régimen de competencia establecido por la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación. Por ello, si un juez de Distrito conoce del asunto, respecto de la cuestión de inconstitucionalidad de ley, la sentencia relativa debe declararse insubsistente y remitirse los autos al Tribunal Colegiado respectivo para que examine las cuestiones jurídicas planteadas en los conceptos de violación, sin que sea necesario llamar a juicio a las autoridades expedidoras de la ley cuya inconstitucionalidad se controvierte, toda vez que en materia de amparo directo puede realizarse el estudio de este tipo de problemas, mediante declaraciones con efectos limitados a la sentencia reclamada, como acto de aplicación de la ley por la autoridad responsable en el juicio de amparo directo, sin perjuicio de que, en los términos del artículo 83, fracción V de la Ley de

⁴⁵ GONGORA PIMENTEL, GENARO, Op. Cit. p. 29

Amparo, en su oportunidad, este alto tribunal conozca del recurso de revisión que se llegare a Interponer." ⁴⁶

El motivo que sustenta la citada jurisprudencia para no llamar a juicio a las autoridades responsables de la expedición, promulgación, refrendo y publicación de una ley, radica en que en el Amparo Directo el estudio de la inconstitucionalidad se limita a la sentencia reclamada. Este argumento no parece tener soporte, en virtud de que en todo amparo, el estudio de la constitucionalidad del acto, siempre debe limitarse al caso especial sobre el que verse la queja, llámese sentencia, auto o resolución administrativa, en términos de lo dispuesto por la fracción II del artículo 107 Constitucional cuyo supuesto normativo es la Fórmula Otero, razón por la cual la supuesta singularidad a que se refiere la Corte, que permite que no se llame a las autoridades que expidieron la ley, siempre ha sido una condición contemplada en la Constitución desde el origen del amparo.

4. PECULIARIDADES DEL PRINCIPIO DE RELATIVIDAD EN EL AMPARO CONTRA LEYES

4.1.1 El Juicio de Amparo y la Inconstitucionalidad de Leyes

El artículo 103 fracción I de la Constitución establece que procede el Juicio de Amparo contra leyes o actos de autoridades que violen las Garantías individuales.

Como regla general, contra la aplicación de leyes que se consideren inconstitucionales o bien, en contra de la expedición misma de la ley tratándose de leyes autoaplicativas resulta procedente el Juicio de Amparo indirecto, ante Juez de Distrito, según se desprende de la fracc. I del artículo 114 de la Ley de Amparo.

⁴⁶ Jurisprudencia número 82, fojas 166 y 167. Semanario Judicial de la Federación Último Apéndice. Primera Parte.

En lo que se refiere al término para interponer la demanda de Amparo, tal y como se señaló en capítulos anteriores, el artículo 22 fracc. I nos indica las reglas especiales para el Amparo contra leyes. Entonces cabe distinguir:

1) LEYES AUTOAPLICATIVAS.- es decir aquellas que por su mera expedición y entrada en vigor afectan la esfera jurídica del quejoso y resultan violatorias de sus garantías individuales. En estos casos el plazo para interponer la demanda de Amparo es de 30 días hábiles contados desde aquél en que entra en vigor la ley. Cabe agregar que dada la dificultad que se presenta en algunos casos para determinar si se trata de una ley autoaplicativa o no, se decidió reformar plausiblemente el artículo 73 de la ley de Amparo, y en su fracción XII, 2º párrafo se estableció que no se consideraría consentida una ley por el sólo hecho de no promover el Amparo contra la misma en el momento de su entrada en vigencia, sino únicamente cuando no se hubiera promovido contra el primer acto de ejecución de la ley en contra del quejoso.

2) LEYES HETEROAPLICATIVAS.- son aquéllas que no causan un perjuicio inmediato al quejoso por su simple expedición y entrada en vigor, sino que se requiere de un acto de autoridad dirigido hacia el quejoso para que la ley afecte su esfera jurídica. En estos casos debemos estar a la regla general del artículo 21 de la citada ley, por lo que el Juicio de Amparo se debe promover dentro de los 15 días hábiles siguientes al primer acto de ejecución de la ley o tratado internacional, en contra del quejoso (Arts. 21 y 73 f. V, y VI de la Ley de Amparo).

Cabe resaltar que en materia de Amparo contra leyes, la fracción XII del artículo 73 hace una importante aclaración en el sentido de que tampoco se considera consentida aquella ley cuya inconstitucionalidad se reclame aún cuando se haya promovido el recurso que la propia ley señala, en contra del primer acto de ejecución de la misma. De esta suerte, resulta ser optativo para el quejoso el interponer el recurso ordinario que la propia ley que se considera inconstitucional

señala, o bien ir directamente al Juicio de Amparo en contra del primer acto de ejecución de tal ley. La lógica de este precepto se centra en que el Juicio de Amparo es un medio de defensa extraordinario que busca proteger a los particulares en contra de actos que violen sus garantías individuales; pero si por algún medio diverso, un recurso ordinario por ejemplo, el quejoso puede intentar la defensa de su interés jurídico, resultaría absurdo impedirle al quejoso acudir a tal medio de defensa para atacar la ley, cuando considere que ésta es inconstitucional. Ahora bien, resultaría igualmente ocioso obligar al quejoso a que en contra de toda ley que considere inconstitucional agote el recurso ordinario que la misma prevé puesto que, en algunos casos la misma inconstitucionalidad de la ley podría ser un obstáculo para la resolución favorable del recurso.

De lo anterior resulta que pueden ser quejosos en el juicio de Amparo, cualquier persona con interés jurídico, tratándose de leyes autoaplicativas, o bien, aquella persona a quien se dirija un acto de autoridad en ejecución de la ley inconstitucional.

Las autoridades responsables serán, por una parte, como autoridades ordenadoras, el Presidente de la República, el Gobernador del Estado que la expida, el Congreso de la Unión, las Legislaturas Locales, así como los secretarios de Estado que hayan refrenado el acto de promulgación de la ley, y el Director del Diario Oficial o de la Gaceta del Estado, y por la otra aquellas autoridades que hayan ejecutado el acto de autoridad en contra del quejoso.

Resulta importante observar que el artículo 76 bis de la Ley de Amparo, en su fracción I señala como caso en el que procede obligatoriamente la suplencia en la deficiencia de la queja, para aquellos amparos que se promuevan en contra de leyes que hayan sido declaradas inconstitucionales con anterioridad por la jurisprudencia de la Suprema Corte de Justicia. Cabe aclarar que tal suplencia sólo se refiere a los conceptos de violación, más no pueden pasarse por alto las omisiones de procedimiento, ni las causas de improcedencia.

Ahora bien, en contra de la resolución del Amparo Indirecto por el Juez de Distrito resulta procedente el Recurso de Revisión, que en este caso no corresponde resolver a los Tribunales Colegiados de Circuito, sino a la Suprema Corte de Justicia actuando en Pleno (Art. 83 f. IV y 84 f. I de la Ley de Amparo).

Procede aclarar, que aún cuando la mayoría de los amparos que resuelven sobre la constitucionalidad de una ley se tramitan de la forma antes expuesta, de manera excepcional, los Tribunales Colegiados de Circuito, en la resolución de un Amparo Directo, pueden también decidir sobre la constitucionalidad de una ley. Este caso se presenta cuando el quejoso hace consistir sus conceptos de violación en contra de un acto que pone fin al juicio, en la aplicación de una ley que se considera inconstitucional. En esta materia resulta relevante la reforma de diciembre de 1983, por la que se estableció en el artículo 166 fracción IV de la Ley de Amparo que en el Amparo Directo, "cuando un ordenamiento legal se impugne por su inconstitucionalidad a través de la sentencia o laudo definitivos en que se hubiese aplicado, tal ordenamiento no deberá señalarse como acto reclamado expresamente, bastando que en torno a él se formulen los conceptos de violación que se estimen pertinentes y que se expresen en la demanda de garantías uni-instancial".⁴⁷

Igualmente destaco que en estos casos especiales, también resulta procedente, por excepción, el recurso de revisión ante el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, según lo estipula el artículo 83 fracción V y 84 fracción II de la Ley de Amparo. Sin embargo, es importante observar que en tales casos la sentencia deberá limitarse a resolver sobre la constitucionalidad de la ley o tratado que corresponda sin que la misma se encuentre facultada para revocar la sentencia del Tribunal Colegiado salvo que la Suprema Corte resuelva que la ley o el tratado en cuestión, sean declarados inconstitucionales. Así pues, la Suprema Corte deberá

⁴⁷ BURGOA ORIHUELA, IGNACIO, Op.cit., p. 881

de resolver sobre la constitucionalidad de la ley o tratado en cuestión antes de poder proceder a resolver sobre el fondo del asunto.

4.1.2 La Jurisprudencia en el Derecho Positivo Mexicano

En general, dentro del derecho procesal, suele definirse a la jurisprudencia como la serie de juicios o sentencias uniformes pronunciadas por los tribunales sobre un punto determinado de Derecho, así como el contenido de dichos fallos y la enseñanza o doctrina que dimana de ellos.

Refiriéndonos más específicamente al Derecho Positivo Mexicano, Burgoa define la jurisprudencia como "las condiciones, interpretaciones, razonamientos y estimaciones jurídicas que hace una autoridad judicial en un sentido uniforme e ininterrumpido, en relación con cierto número de casos concretos semejantes que se presentan a su conocimiento, para resolver un punto de derecho determinado."⁴⁸

La Ley de Amparo, en su Título Cuarto, hace referencia a la jurisprudencia. Inicialmente sólo se contemplaba la jurisprudencia de la Suprema Corte pero en la actualidad, y dadas las reformas hechas en años recientes, se han incluido también facultades para que los Tribunales Colegiados de Circuito emitan también jurisprudencia.

Según el artículo 192 de la Ley de Amparo, la jurisprudencia se convierte en obligatoria una vez que se dan cinco ejecutorias en un mismo sentido, no interrumpidas por ninguna en contrario, siempre que sean aprobadas por 14 ministros, 4 ministros o por unanimidad de votos de los magistrados según se trate respectivamente del Pleno, una Sala, o un Tribunal Colegiado de Circuito. Sin embargo, cabe hacer la aclaración que dadas las reformas constitucionales en cuanto a la integración de la Suprema Corte, ahora sólo se requiere el voto favorable de ocho ministros para la integración de la Jurisprudencia. Sin embargo,

⁴⁸ Ibid. p. 818

es procedente criticar que hasta la fecha no se ha reformado la Ley de Amparo y que tal disposición se desprende del artículo 15° transitorio de la reforma a la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación publicada en el Diario Oficial de la Federación del 26 de Mayo de 1995.

Así mismo, el citado artículo 192 de la Ley de Amparo establece que la jurisprudencia del Pleno de la Corte es obligatoria para sus Salas, los Tribunales Unitarios y Colegiados de Circuito, los Juzgados de Distrito, los Tribunales Militares y Judiciales del orden común de los Estados y del Distrito Federal, así como para los Tribunales del Trabajo y Administrativos, ya sean de carácter Local o Federal. Así mismo, la jurisprudencia dictada por una Sala de la Corte, resulta obligatoria para los mismo órganos, con la diferencia de que ésta solamente resulta obligatoria para la Sala que la emitió y no para las demás Salas de la Corte. Por otro lado, la jurisprudencia de los Tribunales Colegiados, resulta obligatoria para el propio Tribunal, Juzgados de Distrito, los Tribunales Militares y Judiciales del fuero común de los estados y del Distrito Federal, así como para los Tribunales Administrativos y del Trabajo que pertenezcan al Circuito de jurisdicción del propio Tribunal Colegiado que la emite.

Debe también destacarse, que por virtud de la reforma a la Ley de Amparo de 1983, el tercer párrafo del artículo 192 estableció una nueva forma de crear jurisprudencia al establecer que: "También constituyen jurisprudencia las tesis que diluciden las contradicciones de las sentencias de Salas y de Tribunales Colegiados." El maestro Juventino V. Castro, al comentar dicho precepto, afirma que su interpretación lógica debería ser que el sentido de la palabra tesis que utiliza el artículo señalado "es de tesis de Jurisprudencia"⁴⁹, con lo que entendería que la finalidad de tal disposición consiste en unificar criterios y evitar "verdades contrapuestas". Sin embargo, el notable constitucionalista destaca que, en forma equivocada, la Tercera Sala de la propia Corte ha resuelto que al referirse el citado

⁴⁹ CASTRO, JUVENTINO V., Op.Cit., p. 546

precepto genéricamente a la voz tesis, no es necesario que se trate de tesis jurisprudenciales, sino que también puede usarse el mismo procedimiento respecto de tesis aisladas, así como que dicho criterio es igualmente aplicable a las sentencias de los Tribunales Colegiados de Circuito.

Se puede observar del estudio del texto de la Ley de Amparo que este procedimiento es mucho más sencillo, y se encuentra detallado en los artículos 197 respecto a las contradicciones entre Salas de la Corte y 197-A respecto de las contradicciones de Tribunales Colegiados. Tienen competencia para denunciar la contradicción de tesis en el primer caso, la propia Sala, los Ministros que la integren, el Procurador General de la República, o las partes que hayan participado en los juicios en que hayan sido sustentadas las tesis contradictorias, y cuando se trate de Tribunales Colegiados también podrán hacerlo los propios Tribunales Colegiados o los Magistrados de estos, o cualquier Ministro de la Corte, o bien el Procurador General de la República. Es importante precisar que en estos casos basta con que se pronuncie una sola ejecutoria de la Corte para que se integre la jurisprudencia. Igualmente es relevante que por la especial naturaleza de esta jurisprudencia muy difícilmente podrá ser interrumpida o modificada, puesto que para que esto sucediera la corte tendría que hacer valer su facultad de atracción para así resolver el asunto y entonces modificar la jurisprudencia sentada de esta manera, puesto que ya no habría más posibilidades de que se denunciara una contradicción de tesis, y los Tribunales Colegiados no pueden interrumpir ni modificar la jurisprudencia de la Suprema Corte.

La resolución de tales controversias surten efectos únicamente hacia el futuro, sin afectar los juicios en los que se hubieren dictado las sentencias contradictorias.

Así mismo, en las citadas reformas de 1983, también se dieron cambios importantes en cuanto a las materias reservadas únicamente a la Suprema Corte para sentar jurisprudencia, al suprimirse parte del texto del artículo 193 de la Ley de Amparo. Así pues, a partir de tales reformas los Tribunales Colegiados de

Circuitos pueden elaborar tesis jurisprudenciales también respecto de cuestiones de interpretación de la Constitución, Leyes Federales y Tratados Internacionales.

Por otra parte, en cuanto a la forma de hacer públicas las decisiones jurisprudenciales, la parte final del artículo 195 establece la obligación de que el Semanario Judicial de la Federación publique mensualmente una gaceta especial con las tesis jurisprudenciales del Pleno, y las Salas de la Suprema Corte de Justicia, y de los Tribunales Colegiados de Circuito. Así mismo, el 197-B establece que las ejecutorias de Amparo y los votos particulares de los ministros y magistrados, serán publicados en el Semanario Judicial de la Federación cuando sean necesarias para constituir jurisprudencia, o bien para contrariarlas; así como las ejecutorias del Pleno, Salas o Tribunales Colegiados cuando estos así lo acuerden de forma expresa. A este respecto, se han vertido diversas opiniones que señalan que tales publicaciones deberían hacerse además en el Diario Oficial de la Federación para darles mayor difusión.

El artículo 194 de la Ley de Amparo se refiere a la interrupción de la jurisprudencia, es decir, a la forma en que la jurisprudencia pierde su carácter obligatorio. Para que tal interrupción se produzca, se requiere una ejecutoria en contra del criterio que sustenta la jurisprudencia, debiendo ser aprobado por 8 ministros cuando se trata del Pleno, 4 ministros en las Salas, o por unanimidad de votos de los magistrados en los Tribunales Colegiados. Además, deben exponerse "... las razones en que se apoye la interrupción", y hacer referencia a las razones que se tuvieron en consideración para establecer la jurisprudencia en cuestión. Para la modificación de la jurisprudencia, se deberán seguir los mismos procedimientos que se siguieron para su formación, es decir cinco ejecutorias no interrumpidas en un mismo sentido, salvo en los casos de contradicción de tesis.

Ahora bien, en cuando a las materias sobre las que puede versar la jurisprudencia, considero que podemos distinguir dos tipos de jurisprudencia: el primero y más importante para el tema que nos ocupa, esta formado por aquellas tesis

jurisprudenciales que se ocupan de cuestiones de Constitucionalidad e interpretación de la Constitución, el segundo, en cambio se encuentra formado por aquellas tesis jurisprudenciales que constituyen "consideraciones, interpretaciones, razonamientos y estimaciones jurídicas" respecto de cualquier ordenamiento legal distinto de la Constitución.

En cuanto a los efectos que trae consigo la integración de la jurisprudencia, Octavio Hernández destaca lo siguiente:

"La jurisprudencia puede producir los siguientes efectos:

- 1.- Confirmar la ley, mediante la ratificación que la sentencia hace de lo preceptuado por ella; o
- 2.- Suplir a la ley, colmando los vacíos de ésta y creando en ocasiones una norma que la complete, o
- 3.- Interpretar la ley, explicando el sentido de los preceptos legales y poniendo de relieve el pensamiento del legislador, o, por último,
- 4.- Derogar, modificar o abrogar las normas de derecho."⁵⁰

Sin embargo el mismo autor hace una aclaración de gran importancia una líneas posteriores:

"Es preciso observar que de acuerdo con nuestra estructura constitucional y legal no es posible desprender de nuestra jurisprudencia, el efecto derogatorio, modificadorio o abrogatorio de la ley, porque la elaboración y promulgación de las leyes está sujeta a formulismos constitucionales que deben ser observados también para derogar, modificar o abrogar las normas de derecho (artículo 72 de la Constitución). Por lo demás, el artículo 9° del Código Civil previene que la ley sólo puede ser abrogada o

⁵⁰ HERNANDEZ, OCTAVIO, Curso de Amparo, Ed. Porrúa, México, 1966, pp.370-371

derogada por otra posterior que así lo declare expresamente o que contenga disposiciones total o parcialmente incompatibles con la ley anterior. Y el artículo 10 del propio ordenamiento agrega que contra la observación de la ley no puede alegarse desuso o práctica en contrario."⁵¹

En lo que se refiere al efecto derogatorio, modificadorio o abrogatorio de la ley, no coincide con el Maestro Hernández al afirmar que no se presentan en nuestro sistema jurídico, puesto que si bien es cierto que por una parte la jurisprudencia solamente es obligatoria para los órganos del poder judicial, y por lo tanto nunca se podría presentar una derogación, modificación o abrogación formal de la ley, también lo es que cuando la jurisprudencia se ocupa de cuestiones tales como la inconstitucionalidad de leyes o bien a través de la interpretación de la ley, podemos hablar de una DEROGACIÓN, MODIFICACIÓN O ABROGACIÓN de hecho de tal ordenamiento jurídico, conforme se vaya aplicando la jurisprudencia en forma particular.

Burgoa, comentando el mismo tema, afirma que la jurisprudencia tiene cuando menos dos finalidades esenciales, la de interpretar el derecho legislado, y la de crear o construir el derecho con ocasión a los casos concretos que se sometan al conocimiento de los tribunales.

El punto más controvertido al hablar de la jurisprudencia es, sin duda alguna, el que se refiere a la naturaleza jurídica de la misma frente a los órganos para quienes resulta obligatoria. En este tema encontramos opiniones que, aunque coinciden en algunos puntos, varían en cuanto a los alcances que le otorgan a la obligatoriedad jurisprudencial. La jurisprudencia obligatoria, reviste, respecto a los órganos a los que obliga, una naturaleza similar a las normas jurídicas, es decir, observancia general.

⁵¹ Ibid. P. 371

Así pues encontramos que para Mircea Djuvoa:

"Cuando una decisión jurisprudencial es declarada formalmente obligatoria para las decisiones futuras, desempeña exactamente el mismo papel que la ley".⁵²

Burgoa, por otra parte, explica que fue en las reformas de 1950, conocidas también como "La Reforma Alemán", cuando se elevó a la categoría de fuente del derecho a la jurisprudencia:

"La jurisprudencia fue elevada por el artículo 107 constitucional según las reformas de 1950, al rango de fuente del derecho, equiparándose las tesis relativas, por ende, a verdaderas normas legales, por reunir, respecto de las consideraciones jurídicas en ellas implicadas, referentes a determinadas cuestiones de Derecho, los atributos esenciales de la ley como son la generalidad, la imperatividad y la abstracción."⁵³

Precisamente, en la exposición de motivos de la Iniciativa Presidencial de la reforma al citado artículo 107 constitucional en 1950, se indica que:

"Estimamos pertinente la inclusión de esta norma en la Constitución, por ser fuente de derecho la jurisprudencia, lo cual explica el carácter de obligatoriedad que le corresponde igualmente que a los mandatos legales, debiendo ser por ello acatada tanto por la Suprema Corte de Justicia, como por las Salas de ésta y los otros Tribunales..."⁵⁴

⁵² Citado por GRACIA MAYNEZ, EDUARDO, Introducción al Estudio del Derecho, p. 69

⁵³ BURGOA ORIHUELA, IGNACIO, Op.cit., p. 823

⁵⁴ Ibid., p. 823

Sin embargo, el maestro Burgoa, no concede plenamente la misma naturaleza jurídica a la jurisprudencia y a la ley como fuentes de derecho, sino que afirma que entre ambas hay un punto esencial de distinción, puesto que señala que:

"Pero sostener sin distingos ni limitaciones que la jurisprudencia es fuente del derecho en sí misma, es desconocer en los regímenes de derecho estricto, el principio clásico de la separación de poderes y el postulado de la legalidad, al admitir la posibilidad de que los órganos judiciales encargados de elaborar las tesis jurisprudenciales asuman el papel de verdaderos legisladores... la jurisprudencia no es autónoma, es decir no tiene existencia per se, sino que su validez en un régimen jurídico estricto, como es el nuestro, depende de que positivamente sea un medio interpretativo e integrativo de normas legales preestablecidas."⁵⁵

Por otra parte, el maestro Pallares afirma que, teniendo la jurisprudencia obligatoria la misma categoría que la ley, los artículos de la Ley de Amparo que declaran la obligatoriedad de la jurisprudencia, deberían considerarse inconstitucionales, ya que al dar la misma fuerza a la jurisprudencia que a la ley, se convierte al juez en legislador.

Sin embargo, la posición tomada por Pallares, hoy en día carece de fundamentación por los argumentos del Maestro Burgoa respecto a la reforma de 1950 al artículo 107 constitucional y la exposición de motivos de dicha reforma, y aún sin tomar en cuenta dichas cuestiones, su postura resulta ser extrema puesto que como lo destaca Octavio Hernández, no toma en consideración cuestiones tales como la atemperación en la división de poderes expuesta por Locke.

⁵⁵ Ibid., p. 824

"Aunque no considero válida la tesis de Ignacio Burgoa, dado que es innegable que la jurisprudencia obligatoria tiene, con respecto a los órganos obligados, los mismos caracteres que la norma de derecho, tampoco creo acertada la aseveración de inconstitucionalidad hecha por Eduardo Pallares, ya que aún admitiendo, como él dice, que al dictar jurisprudencia obligatoria, de hecho la Suprema Corte de Justicia legisla, dicha facultad legislativa deriva de una ley secundaria, que a su vez tiene su base en un precepto constitucional (primer párrafo de la fracción XIII del artículo 107 de la Constitución), que en todo caso deberá ser considerado como una excepción más (es bien sabido que el régimen de división de poderes está matizado por múltiples "excepciones y temperamentos") al régimen de división de poderes consagrado en la Constitución, que deposita la facultad de elaborar y dictar las leyes en el Poder Legislativo."⁵⁶

En lo personal, coincido con los autores citados en el sentido de que la jurisprudencia obligatoria es una verdadera fuente del Derecho. Así mismo, al igual que Burgoa, considero que tal y como se encuentra regulada actualmente la Jurisprudencia, no es más que una fuente heterónoma que requiere siempre de una ley para poder formarse; sin embargo, esto se debe antes que a cualquier otro factor, al hecho de que la misma emana de las funciones que le son propias al Poder Judicial, es decir, la aplicación e interpretación de la ley a una situación jurídica concreta y específica. Por la circunstancia antes apuntada es que la jurisprudencia se encuentra limitada, en cuanto a sus funciones, a interpretar, complementar, ratificar o descalificar una disposición jurídica de carácter general abstracto e impersonal. También es importante resaltar que la jurisprudencia, a diferencia de una disposición legal, no tiene una obligatoriedad general o erga omnes, sino que solamente obliga a ciertos y determinados órganos enumerados por la ley de amparo, y que pertenecen al Poder Judicial. No obstante lo anterior,

⁵⁶ HERNANDEZ, OCTAVIO, Op. Cit., p. 377

considero que para tales órganos, la jurisprudencia y la ley se encuentran jerárquicamente al mismo nivel, por lo que para determinar cual de los dos debemos aplicar, habrá que recurrir a las mismas reglas que utilizamos entre ordenamientos jurídicos de igual jerarquía.

De lo afirmado se desprende que la jurisprudencia como tal, a pesar de tener la misma jerarquía que una ley, por las características que le son propias en nuestro sistema jurídico, se encuentra limitada en un doble aspecto: i) en cuanto a su alcance, pues sólo puede interpretar, complementar, confirmar o descalificar una ley; ii) y en cuanto a su obligatoriedad, ya que sólo constriñe a los órganos del poder judicial que limitativamente señala la Ley de Amparo, razón por la cual, en los términos en que actualmente esta concebida, siempre que un particular pretenda alegar el derecho contenido en la jurisprudencia tendrá que acudir forzosamente a los tribunales para hacer valer tal derecho.

"En rigor, la jurisprudencia no puede crear disposiciones legales, aunque en muchas ocasiones llena las lagunas de éstas, pero nunca arbitrariamente sino fundándose en el espíritu de las otras disposiciones legales si vigentes y que estructuran como unidad situaciones jurídicas que deben ser resueltas por los tribunales competentes."⁵⁷

4.2 La Aplicación de Leyes Inconstitucionales

Las especiales características de nuestro sistema de revisión de constitucionalidad de leyes, en ocasiones han traído como consecuencia, que disposiciones legales que han sido declaradas inconstitucionales por la Suprema Corte de Justicia, sigan teniendo aplicación y vigencia plena en la práctica; produciendo el incongruente jurídico y lógico de que la norma inferior se aplique por encima de la norma superior de la que emana todo el sistema jurídico mexicano y que es la

⁵⁷ CASTRO, JUVENTINO V., Op Cit., p. 542

Constitución de 1917. De esta forma coincido con el maestro Burgoa cuando afirma que:

"En efecto, sucede muy a menudo que las autoridades siguen aplicando leyes total o parcialmente, declaradas inconstitucionales por la jurisprudencia de la Suprema Corte. Esta situación engendra dos especies de absurdos, uno jurídico propiamente dicho y otro práctico. El primero se patentiza por la circunstancia de que no obstante que la Ley Fundamental es el ordenamiento del cual emanan directa o indirectamente todas las autoridades del país, éstas no acatan sus disposiciones por el hecho de aplicar constantemente leyes secundarias o reglamentos cuya inconstitucionalidad se ha sostenido por el intérprete máximo de la Constitución: la Suprema Corte; en otras palabras, violando el principio de la supremacía constitucional..."⁵⁸

Los efectos apuntados, no son sino expresión de la combinación de un sistema de derecho estricto, con un sistema de control de constitucionalidad por órgano judicial y que ha tomado el camino de darle efectos particulares a sus sentencias, sin hacer distinción entre la materia objeto de las mismas. En otras palabras, el Derecho Mexicano combina un sistema legal de tradición Romanista con un Sistema Angloamericano de control de constitucionalidad, heredado de un país con tradición de *Common Law*.

"Como se sabe, en los Estados Unidos de Norteamérica, opera el sistema de control jurisdiccional por vía de excepción, distinto al nuestro, que es por vía de acción por cuyos principios fundamentales tienen una gran semejanza, como es el caso del principio de la relatividad de la cosa juzgada; pero la fuerza del

⁵⁸ BURGOA ORIHUELA, IGNACIO, Op.Cit., pp. 835-836

precedente y la enorme rentabilidad de que está investida la Suprema Corte de Justicia de aquel país, han situado a las autoridades encargadas de la aplicación de las leyes, en la posición de desestimarias cuando éstas han recibido el impacto de una declaración de inconstitucionalidad que las aniquila definitivamente."⁵⁹

Así, podemos definir el Juicio de Amparo como "un sistema de control jurisdiccional, en vía de acción de la inviolabilidad de la Constitución y la exacta aplicación de todas las leyes secundarias".⁶⁰

La especial combinación que se presenta en nuestro Derecho ha sido objeto de numerosos elogios, e incluso ha servido como base para que muchos países Latinoamericanos desarrollen sus propios sistemas de control de constitucionalidad. Compartimos, en lo general, estas opiniones y elogios para el llamado Juicio de Amparo, y considero que las bondades del mismo han quedado probadas de sobra en la práctica. Sin embargo, no puede dejar de destacar que en lo que se refiere específicamente al llamado "Juicio de Amparo contra leyes", es decir, aquellos casos en que el acto reclamado consiste en la expedición o bien la aplicación de una disposición jurídica de carácter general, abstracta e impersonal, nuestro procedimiento de revisión puede ser mejorado.

Lo que acabamos de afirmar no es más que consecuencia lógica del hecho de que en nuestro sistema de revisión de constitucionalidad, no se hace suficiente distinción, entre los actos que son materia del Juicio de Amparo. Así pues, en nuestro sistema, "el Juicio de Amparo contra Leyes", salvo por algunas pequeñas diferencias en cuanto al plazo, suplencia de la queja, y la competencia para conocer la Revisión (que ya quedaron apuntadas con anterioridad), el

⁵⁹ OSTOS LUZURIAGA, ARMANDO, Estudios Jurídicos en Homenaje a Raúl F. Cárdenas, Editorial Porrúa México, 1983, p. 372

⁶⁰ OSTOS LUZURIAGA, ARMANDO, Apuntes de clase, obra inédita.

procedimiento y los efectos son los mismos que en los procedimientos que revisan los actos de carácter administrativo y jurisdiccional. Como consecuencia de esto, se trata de igual manera a actos que tienen naturalezas jurídicas diversas. El Amparo contra leyes, tiene como objeto estudiar la constitucionalidad de un acto de autoridad cuyas características más importantes son la generalidad, la abstracción y la impersonalidad, mientras que todos los demás procedimientos de Amparo, tienen por objeto actos que son en esencia específicos, concretos y dirigidos a una persona en particular.

Cabe destacar, que este error de examinar bajo un mismo procedimiento y con efectos idénticos, la constitucionalidad en estos dos tipos distintos de actos, no es sino consecuencia de un intento de copia, un tanto irreflexivo del sistema seguido en los Estados Unidos de Norteamérica. Es verdad que resulta criticable la copia que se hizo, no tanto por el hecho mismo de la copia, sino por que la misma se tomó de un texto indirecto. La Democracia en América, escrito por un francés radicado en Estados Unidos, Alexis de Tocqueville, de donde tomó su ideal Manuel Crescencio Rejón que después inspiraría a Mariano Otero. Sin embargo, debemos reconocer que gracias a la notable capacidad de los personajes citados, el sistema que Rejón y Otero planearon era más completo que el que tenemos actualmente, pues es preciso recordar, como ya lo hemos hecho, que el proyecto presentado por Otero fue modificado por el Congreso, dejando a un lado el sistema de control de constitucionalidad por órgano político de la constitucionalidad de las leyes.

Por lo anterior, y en defensa de Mariano Otero, Don Juventino V. Castro que señala que "en el pensamiento de Otero, ... había casos en los cuales la ley debería ser invalidada anulada"⁶¹, razón por la cual no resulta apropiado, el hecho de llamar al principio de relatividad de la cosa juzgada, "Fórmula Otero", puesto que con ello no se le hace justicia a tan destacado personaje.

⁶¹ CASTRO, JUVENTINO V., Hacia el Amparo Evolucionado, Op. Cit., p. 130

En efecto, de conformidad con lo que establecían los artículos 22, 23, 24 y 25 del Acta de reforma de 1847, el juicio de amparo y su principio de relatividad de las sentencias de amparo se debía entender e interpretar de maneras distintas, dependiendo del acto en contra del cual se hubiere promovido el juicio de amparo, es decir, en contra de una ley o en contra de un acto particular de autoridad dirigido a un gobernado específico.

Los artículos que se cometan establecían literalmente lo siguiente:

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

"Art. 23.- Si dentro de un mes de publicada una ley del Congreso General, fuere reclamada como inconstitucional, o por el Presidente, de acuerdo con un Ministro, o por diez Diputados, o seis Senadores, o tres Legisladores, la Suprema Corte, ante la que se hará el reclamo, someterá la ley al examen de las Legislaturas, las que dentro de tres meses, y precisamente en un mismo día, darán su voto."

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

"Art. 25.- Los Tribunales de la Federación ampararán a cualquier habitante de la República, en el ejercicio y conservación de los derechos que le concedan esta Constitución, y las leyes

constitucionales, contra todo ataque de los Poderes Legislativo y Ejecutivo, ya de la Federación ya de los Estados; limitándose dichos tribunales a impartir su protección al caso particular sobre el que verse el proceso, sin hacer ninguna declaración general respecto de la ley o acto que lo motivare."

De la lectura de los artículos arriba citados se desprende que Don Mariano Otero en el artículo 22 establecía una acción con el objeto de anular una ley local que atacara a la Constitución, este artículo no establecía un término para impugnar la inconstitucionalidad de la ley, lo que presupone que en cualquier momento podría solicitarse el fallo de nulidad de la ley inconstitucionalidad, es decir, en el momento en el que existiera la irregularidad.

La acción a que se refiere el artículo 22 que se menciona podía ser ejercida por cualquier particular o gobernado, y debía ser interpuesta ante la Cámara de Senadores para que ésta formulara su petición ante el Congreso solicitando la declaración de nulidad de aquella ley que contraviniese las disposiciones constitucionales.

Los efectos de la declaratoria de nulidad emitida por el Congreso respecto de una ley estatal inconstitucional, debía tener los mismos efectos que la propia ley; es decir, efectos generales.

Por su parte, tratándose de leyes federales emitidas por el Congreso de la Unión, el artículo 23 establecía el procedimiento para su impugnación.

Este procedimiento debía ser iniciado en el término de un mes contado a partir del día en el que es publicada la ley federal que se tacha de inconstitucional. Podía ser impugnada por los órganos señalados en el propio artículo 23, y la acción sería promovida ante el Máximo Tribunal, es decir, el conocimiento de la substanciación del procedimiento se encomienda a la Suprema Corte, la cual someterá para su

examen a la ley de que se trate y ante las legislaturas locales mismas que emitirán su voto dentro de un término de tres meses y todas en un mismo día. Como se observa, tratándose de leyes federales, la resolución definitiva o declaratoria de inconstitucionalidad se encomienda a un órgano político constituido por las Legislaturas de las Entidades Federativas.

Así las cosas, la Suprema Corte simplemente notificará a las Legislaturas Locales que alguno de los órganos que señala el artículo 23 citado ha invocado la inconstitucionalidad de una determinada ley federal y fijará un mismo día a todas las legislaturas para que emitan su voto. El resultado será publicado y, en caso de que se resuelva anular la ley, con su publicación queda anulada dicha disposición.

Por su parte, el artículo 22 prevé un supuesto cuya tramitación y procedimiento es formalmente el mismo que para la creación de una ley, lo que implica que el particular o gobernado tenga una participación muy limitada, pues simplemente se limitará a presentar su solicitud o petición al Congreso de la Unión solicitando se declare la inconstitucionalidad de una determinada ley, y dicha solicitud o petición será planteada por el propio Congreso de la Unión ante la Cámara de Senadores.

En su conjunto los artículos 22, 23, 24 y 25 arriba transcritos constituyen en forma completa la fórmula Otero ideada por don Mariano Otero, origen de lo que hoy conocemos como el principio de la relatividad de las sentencias de amparo. Sin embargo, la fórmula Otero contenida en el artículo 76 de la Ley de Amparo vigente es completamente distinta a la consagrada en los artículos 22, 23, 24, 25 arriba mencionados, pues hoy en día el principio de relatividad de las sentencias de amparo parece justificado en su totalidad por lo que establecía únicamente el artículo 25 transcrito, mismo que originalmente se refería a actos de autoridad emitidos en forma individual, y no así a la ley como un acto legislativo general y abstracto, pues de eso se encargaban los artículos 22, 23 y 24 que contenían un sistema para impugnar las leyes con efectos generales.

En efecto la original "formula Otero" contenía dos sistemas de control constitucional; uno es el procedimiento de anulación de leyes (locales o federales) violatorias de la constitución, y el otro es el juicio de amparo contra leyes (tratado como acto) y actos de autoridad inconstitucionales, pero emitidos en forma concreta a un gobernado en particular.

En suma, invocar la fórmula Otero para justificar el principio de la relatividad de las sentencias de amparo no es exacta si se trata de las leyes, pues como se ha explicado en párrafos anteriores, Don Mariano Otero creó un sistema que contenía la derogación de leyes inconstitucionales, con los mismos efectos que la ley misma y por lo que se puede afirmar que el actual principio de relatividad de las sentencias de amparo merecen una interpretación distinta cuando el acto impugnado es una ley y cuando se trata de un acto distinto a la ley.

Sin embargo, lo único que sobrevivió hasta nuestros días es la parte última de la fórmula Otero, que consagra la relatividad de la sentencia de amparo, mismo que en la actualidad se encuentra contenido en la fracción II del artículo 107 Constitucional y 76 de la Ley del Amparo, los cuales establecen literalmente lo siguiente:

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

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."

"Art. 76.- Las sentencias que se pronuncien en los juicios de amparo sólo se ocuparán de los individuos particulares o de las

personas morales, privadas u oficiales que lo hubiesen solicitado, limitándose a ampararlos y protegerlos, si procediere, en el caso especial sobre el que verse la demanda, sin hacer una declaración general respecto de la ley o acto que la motivare."

Es claro que los artículos 107 fracción II y 76 arriba transcritos tienen su origen en los que establecía el artículo 25 del Proyecto de Reforma, es decir, su contenido constituye lo que conocemos hoy como el principio de relatividad de las sentencias de amparo o formula Otero. Sin embargo, el artículo 25 no se refería a los actos de carácter abstracto y generales (leyes) como lo hacen los artículos 76 de la Ley de Amparo y 107, fracción II Constitucional, sino a actos de autoridad dirigidos en forma particular a un gobernado determinado, por lo que considero que la interpretación que los órganos jurisdiccionales le otorgan en la actualidad al principio que nos ocupa resulta inexacto, pues se pretende aplicar una fórmula o sistema de control constitucional a actos para los que no fue creada (como lo es un ley), lo que evidentemente rompe con todo el esquema, estructura y objeto del juicio de amparo que es el control constitucional.

En efecto, el artículo 25 del proyecto de Reforma señalaba claramente que los Tribunales ampararán a los gobernados, limitándose dicho amparo al particular sobre el que verse el proceso sin hacer ninguna declaración general respecto del acto de la ley o el acto que la motivare.

Esto es, el artículo 25 del Proyecto de Reforma resultaba aplicable únicamente para sentencias recaídas a demandas de amparo otorgadas en contra de actos no legislativos, pues incluso en la Formula Otero de 1847 ni siquiera se contemplaba un juicio de amparo contra leyes con la estructura y substanciación como el que hoy en día conocemos. Sin embargo, en la actualidad el artículo 76 resulta plenamente aplicable a sentencias recaídas a juicios de amparo promovidos contra actos legislativos de carácter general y abstracto, hecho éste que sin duda resulta incongruente, pues rompe con el esquema y estructura lógica bajo la cual fue

creado el artículo 25 del proyecto de Reforma de 1847 origen del artículo 76 de la Ley de Amparo vigente, ya que el artículo 25 ni por asomo se refería o resultaba aplicable a actos legislativos.

La lógica y estructura de la Fórmula Otero contenida en el Proyecto de Reforma de 1847 se basaba en la defensa y control de la Constitución, hecho éste que no se ha logrado mediante el principio de relatividad de las sentencias de amparo contenido en el artículo 76 de la Ley de Amparo y 107 Constitucional fracción II, pues es claro que hoy en día existen y se aplican leyes inconstitucionales como consecuencia de una indebida aplicación e interpretación del principio de relatividad del juicio de amparo.

Así las cosas, no queda duda de que el principio de relatividad de las sentencias de amparo vigente, tiene su origen en el artículo 25 del proyecto de Reforma de 1847, mismo que como se ha analizado no contemplaba sentencias emitidas en juicios de amparo promovidos contra actos legislativos, como si lo hace actualmente, tan es así que hoy es pilar fundamental del amparo contra leyes.

Es importante insistir en que el artículo 25, era tan solo una parte o el complemento de un sistema de protección constitucional que se encargaba de los actos particulares y concretos, y que hoy en día esa parte o complemento es una premisa dentro del juicio de amparo y no solo se encarga del control constitucional de los actos concretos y particulares (para lo que fue creado) sino que sobre él también recaen los actos generales y abstractos, es decir, las leyes.

Entonces, en mi opinión y tomando en consideración que el artículo 25 citado se ocupaba únicamente de los actos particulares y concretos y no así de actos legislativos como hoy en día sucede con el principio de relatividad de las sentencias de amparo contenido en los artículo 107 fracción II Constitucional y 76 de la Ley de Amparo, podemos concluir que la interpretación y aplicación de

dichos numerales debe ser distinta cuando se trate de leyes y cuando se trate de actos particulares y concretos.

Es decir, cuando el juicio haya sido promovido contra un determinado acto concreto y particular, entonces resulta plenamente aceptable que el alcance del principio de relatividad de las sentencias se interprete de manera estricta y rígida, y que el amparo no pueda tener alcances o surtir efectos frente a actos distintos sobre los que verso la queja, pero tratándose de actos legislativos la aplicación e interpretación del Principio de Relatividad deberá ser distinta.

Esto es, considero que el principio de relatividad de las sentencias de amparo tienen dos interpretaciones distintas, y la interpretación que se le de, dependerá del tipo de acto que se impugna, es decir, si se trata de un acto legislativo (general y abstracto), o si el acto reclamado constituye un acto de autoridad concreto y particular.

5. EL ALCANCE DE LAS SENTENCIAS PROTECTORAS DE AMPARO CONTRA LEYES

Tal y como lo hemos estudiado en capítulos anteriores, el principio de relatividad de las sentencias de amparo radica básicamente en que la sentencia de amparo sólo se limita a decidir sobre el caso concreto sin hacer declaraciones de carácter general respecto del acto reclamado, esto es, solo afecta al quejoso y en contra del acto motivo del amparo, afirmación que considero no es absoluta.

En concreto, considero que el verdadero alcance de las sentencias protectoras de amparo contra leyes declaradas inconstitucionales subsiste y se hace extensible a actos legislativos futuros hasta en tanto la situación particular del quejoso frente a la ley declarada inconstitucional sea distinta a la que motivo el otorgamiento del amparo, sin importar la cantidad de reformas que pueda sufrir la ley declarada inconstitucional.

A simple vista la anterior afirmación rompe con el principio de relatividad de las sentencias de amparo, pues de su literalidad se puede concluir que no importa si con motivo de una reforma a la ley declarada inconstitucional, la situación del quejoso no cambia frente a la ley, pues se trata de un acto legislativo nuevo y distinto al impugnado, y en consecuencia el amparo deja de surtir sus efectos, argumento que encuentra su apoyo en lo que señalan el artículo 107 fracción II Constitucional y 76 de la Ley de Amparo, que en su parte conducente señala que "...limitándose a ampararlos y protegerlos, si procediere, en el caso especial sobre el que verse la demanda,..." , es decir, se limita únicamente al caso especial sobre el que verse el juicio de amparo.

Ahora bien, tal y como se señaló en el capítulo anterior, el principio de relatividad de las sentencias de amparo puede ser interpretado de maneras distintas, y su interpretación dependerá del tipo de acto que se impugna, es decir, si se trata de un acto legislativo (general y abstracto), o si el acto reclamado constituye un acto de autoridad concreto y particular.

Tratándose de actos concretos y particulares (clausura), la interpretación y aplicación debe ser tal, que sus alcances tengan efectos únicamente sobre el acto impugnado sin existir la posibilidad de extenderse a actos futuros similares o idénticos (interpretación literal y estricta), de tal manera que los efectos protectores del amparo alcancen únicamente al acto de autoridad , concreto y particular impugnado.

Sin embargo, tratándose de actos legislativos (generales y abstractos), la interpretación debe ser "flexible", es decir, los efectos y alcances de una sentencia protectora de amparo que declare la inconstitucionalidad de una ley no deberá limitarse al acto reclamado (ley inconstitucional), sino que sus efectos protectores surtirán hasta en tanto la situación particular del quejoso frente a la ley declarada inconstitucional sea distinta de aquella que motivó el otorgamiento de la sentencia protectora de amparo.

En consecuencia, una simple reforma a la ley declarada inconstitucional **que no modifique en forma alguna la situación particular del quejoso frente a la ley** no es motivo suficiente para que cesen los efectos protectores de la sentencia de amparo, pues si la situación particular del quejoso frente a la ley no cambia a pesar de la reforma, implica necesariamente que el vicio de inconstitucionalidad de la ley y que fue el motivo y fundamento del otorgamiento del amparo no ha sido subsanado por el legislador.

Nuestra Suprema Corte de Justicia de la Nación en las décadas de los cuarenta y cincuenta del Siglo XX, emitió varias tesis que resolvían la eficacia temporal del fallo protector de las sentencias de amparo en el sentido de que el amparo concedido contra una ley suspende indefinidamente en el tiempo la aplicación de la misma, pues el principio de relatividad de las sentencias de amparo se refiere al contenido de la ley más que a la ley específicamente determinada, por lo tanto, mientras subsistan las razones de inconstitucionalidad de la ley no podrá aplicársele al quejoso, no obstante que se expida o se llegare a expedir una nueva ley, pues esa circunstancia no hace cambiar la naturaleza del acto combatido.⁶²

⁶² La Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia resolvió el 14 de junio de 1954 la queja 170/952-A, en la que sostuvo la siguiente tesis:

"Cuando una nueva ley, ya sea por renovación de la vigencia de la anterior, o por una nueva expedición, contiene los mismos conceptos de la que fue declarada inconstitucional por ejecutoria de la Suprema Corte, no se debe aplicar a la parte quejosa en el juicio respectivo, pues el amparo concedido contra una ley, como expresamente lo admite la recurrente en su escrito de queja, suspende indefinidamente en el tiempo la aplicación de la misma respecto del quejoso debiendo entenderse que el principio citado se refiere al contenido de la ley, más que a la ley específicamente determinada. Lo contrario equivaldría a consentir que los fallos de la justicia federal, pudieran ser materia de continuadas controversias entre los mismos quejosos y las mismas autoridades responsables, por idénticos actos reclamados, con menoscabo evidente de la potestad de las ejecutorias relativas y con recargo innecesario de trabajo y estudio para el Poder Judicial de la Federación."

Este criterio fue aplicado por la misma Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia, al resolver el amparo en revisión 2536/58, promovido por "Cultivos", S.A.,

Al respecto, el Maestro Burgoa en su obra el Juicio de Amparo, señala textualmente lo siguiente:

"Ahora bien, si al quejoso que obtuvo dicha protección se aplican disposiciones que pertenezcan a una ley nueva, pero cuyo contenido normativo sea igual al de los preceptos de la ley contra la que se otorgó el amparo, la mencionada aplicación traducirla incumplimiento a la sentencia constitucional respectiva por repetición del acto aplicativo. En conclusión, si el amparo se otorgó por vicios inconstitucionales de carácter material de una ley, ninguna autoridad puede aplicar al quejoso un ordenamiento formalmente nuevo o distinto, en cuyos dispositivos se impliquen los mismos vicios, so pena de incurrir en incumplimiento del fallo respectivo. Por el contrario, si la protección federal se impartió contra una ley por vicios formales de inconstitucionalidad (ausencias de facultades en el órgano estatal responsable para expedirlas, falta de promulgación o de refrendo al acto promulgatorio, etc.) y si con posterioridad se expide una nueva ley en la que se purguen tales vicios, aunque tenga el mismo contenido dispositivo que la anterior, se puede aplicar dicha ley nueva al quejoso, sin que esta aplicación traduzca incumplimiento."⁶³

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

Por su parte el Maestro Efraín Polo Bernal señala que:

"Doctrinariamente, la protección otorgada contra un determinado ordenamiento legal, comprende a todos los actos futuros de aplicación o de ejecución de ese texto legal impugnado; de modo

el veintidós de agosto de mil novecientos cincuenta y ocho, por unanimidad de votos. Tesis publicada en el tomo XIV, página 46, sexta época.

⁶³ BURGOA ORIHUELA, IGNACIO, El Juicio de Amparo, 29ª edición, Ed. Porrúa, México, 1992, p. 564

tal que, si es abrogado o derogado, pero se dicta uno nuevo que contenga en sus disposiciones los mismos conceptos del que fue declarado inconstitucional por sentencia ejecutoria, o cuando se renueve su vigencia, tampoco hay necesidad de interponer nuevo juicio de amparo en el caso de incumplimiento o de repetición del acto reclamado.⁶⁴

En contra de los criterios sostenidos por los tratadistas antes citados, el Maestro Góngora Pimentel, señala lo siguiente:

"Cuando se ha solicitado el amparo contra un acto de aplicación de determinada ley, y también contra esa determinada ley considerándola en sí misma, no podría sostenerse que la sentencia protege contra cualquier futura ley que sea de contenido similar a la ley reclamada, dado que la sentencia debe ajustarse al imperativo constitucional de que el fallo tiene que limitarse rigurosamente al caso especial sobre el que versa la demanda, y resultaría ilógico suponer que la sentencia, que concedió el amparo contra determinada ley, también protege al promovente contra actos en aplicación de otra ley, aunque ésta pudiera contener normas similares a la ley abrogada o derogada."

"Luego entonces, si se concede a un quejoso el amparo contra una ley, pretender que el agraviado está protegido por virtud de la sentencia constitucional, contra cualquier acto en aplicación de futuras leyes, que sean sustancialmente idénticas a aquéllas contra las que se concedió el amparo, sin duda alguna que no es

⁶⁴ POLO BERNAL, EFRAÍN, El Juicio de Amparo contra Leyes, 2ª edición, Ed. Porrúa, México 1994, p. 216

reducirse al caso especial, ni es tampoco obedecer la prohibición de que no se haga una declaración general."⁶⁵

Continúa diciendo el Maestro Góngora que es del todo cierto que la Corte emitió fallos con las ideas de Burgoa, pero que también lo es, que dichos fallos contienen argumentaciones que han sido superadas en fallos posteriores⁶⁶, y cita las siguientes ejecutorias.

"AMPARO CONTRA UNA LEY. EFECTOS DE LA SENTENCIA QUE LO CONCEDE. Cuando se otorga el amparo respecto de una determinada ley, mientras ésta subsista, el quejoso queda protegido contra cualquier acto de aplicación de la propia ley, sin que sea necesario promover, por razón de la anualidad de las leyes fiscales, un nuevo juicio de garantías cada año; pero la protección no se extiende hasta incluir los cobros que se hagan en aplicación de futuras leyes, mientras no se analicen directamente la estructura, el sistema y el contenido de ellas, y no obstante que se alegue que las mismas reproducen en sustancia, o aún de modo literal, la ley cuya inconstitucionalidad se declaró en el juicio de amparo."

"LEYES, CONSENTIMIENTO DE LAS. NO EXISTE CUANDO DOS ORDENAMIENTOS LEGALES CONTEMPLAN SITUACIONES JURÍDICAS IGUALES, AUN CUANDO SE HAYA CONSENTIDO LA CREADA POR EL PRIMERO DE AQUÉLLOS. Aun en el supuesto de que la nueva ley sometiera a los quejosos a iguales situaciones que las que hubieran consentido bajo la ley abrogada, la circunstancia de que tales preceptos formen parte de un nuevo ordenamiento legal hace indispensable que los órganos

⁶⁵ GÓNGORA PIMENTEL, GENARO, Introducción al Estudio del Juicio de Amparo, 4ª edición, Ed. Porrúa, México, 1992, pp. 59 y 60.

⁶⁶ Cfr. *Ibid.*, p. 61

del Estado que lo formaron sean llamados a juicio y oídos, no pudiendo aceptarse el argumento de que por contemplar situaciones jurídicas semejantes a las de una ley anterior que se dice fue consentida, la nueva ley también lo sea, ya que se trata desde un punto de vista formal y material, de un acto legislativo distinto al que se dice fue consentido y es aplicada una ley diversa a la que también se dice consentida.”

(Amparo en revisión 6211/81. Col. ce Aguascalientes, S.A., 24 de agosto de 1982. Unanimidad de 15 votos. Ponente: Alfonso López Aparicio. Precedentes: Séptima época, volumen 38, primera parte, página 36, volúmenes 127-123, primera parte, p. 215.) Véase: Tesis de Jurisprudencia número 124 que con el mismo rubro aparece en el Apéndice 1917-1988. Primera parte, pp. 228 y 229.

En lo personal, coincido con lo que señalan los Maestros Ignacio Burgoa y Efraín Polo Bernal, en el sentido de que los efectos protectores de las sentencias de amparo subsisten hasta en tanto subsista la situación particular del quejoso frente a la ley declarada inconstitucional que motivó el otorgamiento del amparo, en otras palabras, mientras no sea subsanada la inconstitucionalidad de la ley motivo y fundamento de la sentencia protectora prevalecen sus efectos protectores, luego entonces la afirmación en el sentido de que la sentencia de amparo sólo tiene efectividad frente al agraviado y respecto del **acto expresamente atacado, no es absoluta**, pues para determinar el alcance y efectos de la sentencia protectora de amparo frente a un acto legislativo nuevo (reforma), resulta indispensable realizar un análisis de los motivos por los cuales se otorgó el amparo (elementos vinculantes), así como las consecuencias de la reforma sufrida por el acto reclamado en el juicio de amparo, o de la estructura del nuevo acto legislativo, para así concluir si efectivamente los efectos de la sentencia protectora de amparo subsisten o no, teniendo como base para tal conclusión la situación particular en la que se encuentra el quejoso frente a la nueva disposición.

Por otra parte, con relación al primer precedente jurisprudencial que cita el Maestro Góngora Pimentel, considero que el mismo, lejos de superar los argumentos de los Maestros Polo Bernal y Burgoa, los deja intocados, pues en mi apreciación, de su correcta interpretación lo que busca dicho criterio jurisprudencial es precisamente otorgarle seguridad jurídica a los gobernados otorgándoles la posibilidad de que sea un juez federal el que decida sobre la eficacia temporal del fallo y no dejarlo a la apreciación subjetiva de las partes.

Por lo que respecta al segundo de los criterios citados, no puede ser argumento en contra de la afirmación de los tratadistas Polo Bernal y Burgoa, pues no podemos pasar por alto que en la tesis que comentamos, no se refiere a la temporalidad del fallo, sino al derecho de promover un juicio de amparo en contra de un acto legislativo que no ha sido consentido, pues como bien se señala resulta ser un acto nuevo formal y materialmente legislativo, argumento que no puede ser utilizado a contrario sensu, pues atentaría en contra de nuestro sistema de protección constitucional, es decir, dicha tesis interpretada a contrario sensu atenta contra la propia institución del juicio de amparo y en perjuicio del control constitucional.

Burgoa⁶⁷ también señala que la declaratoria de inconstitucionalidad de una ley puede estar motivada por cuestiones inconstitucionales de carácter "material" o "formal", considerando las primeras como aquéllas que se encuentran contenidas en el propio texto de la ley y que atacan directamente a nuestra Constitución Política, es decir, la ley por sí misma resulta violatoria de la Constitución, pues su materia y contenido *per se* es inconstitucional, así por ejemplo podemos citar aquellos ordenamientos legales que determinen multas fijas, como lo es la fracción II del artículo 76 del Código Fiscal de la Federación vigente en 1997, artículo que ha sido declarado inconstitucional por nuestro Máximo Tribunal, pues éste determinó que dicho numeral viola el principio de equidad y proporcionalidad

⁶⁷ Cfr. BURGOA ORIHUELA, IGNACIO, Op.cit., p. 564

tributaria. Es decir, el contenido del artículo 76 mencionado, por sí mismo, resulta contrario a lo que señala nuestra Constitución en su artículo 31 fracción IV. Por su parte los vicios formales de inconstitucionalidad, son aquellos vicios que no se encuentran contenidos en texto mismo de la ley, sino que son elementos meramente formales violatorios de la Constitución, como la ausencia de facultades en el órgano estatal responsable para expedirla, falta de promulgación o de refrendo en el acto promulgatorio, etc.

Entonces, la sentencia protectora de amparo puede ser otorgada por vicios inconstitucionales "materiales" o "formales" y entonces será el tipo de vicio inconstitucional un elemento más para determinar, eventualmente, la subsistencia o cese de los efectos de la sentencia protectora de amparo frente a un acto legislativo nuevo que contenga los mismos dispositivos legales, pues evidentemente si el amparo se otorgó por vicios formales de inconstitucionalidad, ausencia de facultades del órgano estatal responsable, falta de promulgación o refrendo, etc., y con posterioridad se expide una nueva ley en la que se subsanen tales vicios formales, aunque tenga el mismo contenido dispositivo que la anterior, resulta plenamente aplicable al gobernado quejoso, pues la inconstitucionalidad fue debidamente subsanada.⁶⁸

De lo anterior podemos concluir que los efectos tutelares del fallo de amparo subsisten mientras la situación jurídica del quejoso frente a la ley no sea distinta a la que hizo precedente la acción de amparo, esto es, mientras los elementos vinculantes entre la ley declarada inconstitucional y el quejoso no cambien, los efectos protectores de la sentencia de amparo siguen surtiendo sus efectos, y desde mi punto de vista, es precisamente la Suprema Corte de la Nación el máximo exponente de este criterio, mismo que fue sustentado en la tesis jurisprudencial N°P.CXXXVIII/96 y 89/97 emitidas por el pleno de dicho Tribunal, mismo que señala textualmente lo siguiente.

⁶⁸ Cfr. BURGOA ORIHUELA, IGNACIO, Op. Cit., p. 564

"LEYES AMPARO CONTRA, CUANDO SE REFORMA UNA LEY DECLARADA INCOSTITUCIONAL O SE SUSTITUYE POR UNA DE CONTENIDO SIMILAR O IGUAL, PROCEDE UN NUEVO JUICIO POR TRATARSE DE UN ACTO LEGISLATIVO DISTINTO.

De acuerdo con el principio de relatividad de las sentencias que rige en el juicio de amparo, por cuya virtud el efecto protector de aquellas únicamente alcanza al texto legal que fue materia de análisis en el juicio, no así sus reformas ni a una ley posterior que reproduzca su contenido, debe estimarse procedente el juicio de garantías que se intente en contra de la reforma de una ley ya declarada inconstitucional respecto del quejoso, cualesquiera que sean sus similitudes o diferencias esenciales o accidentales con el texto anterior pues, además de que se trata de actos legislativos diversos, en cuanto constituyen diversas manifestaciones de la voluntad del órgano respectivo el principio de seguridad jurídica exige que sea el juez Federal quien en un nuevo proceso, califique la regularidad constitucional del texto reformado o sustituido del ya analizado, para evitar que esta cuestión quede abierta a la interpretación subjetiva de las partes y que el quejoso quede en estado de indefensión, en cuanto carezca de la vía adecuada para hacer valer la identidad esencial existente entre el texto original y el texto posterior, considerando que tal materia no podría ser objeto de análisis a través de los procedimientos previstos en la Ley de Amparo para decidir sobre el cumplimiento de una sentencia protectora, como lo son los referentes al incidente de inejecución, a la queja por defecto o exceso, o al incidente por repetición del acto reclamado, ninguna de los cuales permite censurar los nuevos actos de la autoridad legislativa, ya que ésta, en términos del citado principio de relatividad, no está limitada en su actuación por la sentencia de amparo."

La Suprema Corte emitió la tesis anteriormente transcrita para el caso de que la ley o disposición particular declarada inconstitucional sea reformada y con el ánimo precisamente de salvaguardar el Principio de Seguridad Jurídica de los Gobernados, evitando así, que con motivo de alguna reforma a la ley ya declarada inconstitucional el quejoso quede en estado de indefensión frente a la autoridad administrativa que pretenda ordenar su ejecución en perjuicio del quejoso ya amparado, argumentando que el alcance del amparo ha cesado en virtud de la reforma.

Para entender mejor este precedente vale la pena analizar el considerando quinto de la sentencia ejecutoriada del cual deriva, mismo que se transcribe a continuación:

"QUINTO.- Toca analizar la eficacia temporal del fallo protector, considerando que la autoridad responsable funda parcialmente su negativa a devolver a la quejosa el impuesto pagado, en la circunstancia de que el artículo 10 de la Ley del Impuesto sobre la Renta ha sufrido reformas por virtud de dos decretos posteriores al que diera lugar al juicio de amparo, publicados en el Diario Oficial de la Federación de los días veintiocho de diciembre de mil novecientos ochenta y nueve y tres de diciembre de mil novecientos noventa y tres.

Como consecuencia de la primera de las reformas indicadas, se modificó sólo el primer párrafo del artículo 10 de la Ley de Impuesto Sobre la Renta, para quedar como sigue:

"ARTICULO 10. Las personas morales deberán calcular el impuesto sobre la renta, aplicando al resultado fiscal obtenido en el ejercicio la tasa del 35%".

A partir de la segunda reforma, el texto de este numeral en la parte que se analiza dice así:

"ARTICULO 10. Las personas morales deberán calcular el impuesto sobre la renta, aplicando al resultado fiscal obtenido en el ejercicio la tasa del 34%".

A propósito de estas reformas, asevera la quejosa que la concesión del amparo la protege no sólo contra la tasa del 35% vigente hasta el año de mil novecientos noventa tres, sino también contra la tasa del 34% vigente a partir de entonces, que adolece del mismo vicio atribuido a la tasa anterior, mientras que la autoridad estima que el efecto del amparo se constriñe únicamente al período durante el cual prevaleció el primer párrafo de artículo 10 de la ley en cita con la redacción que tenía al promoverse el juicio de amparo, considerando que se está en presencia de nuevos actos legislativos ajenos a la eficacia tutelar del fallo.

A juicio de este alto tribunal, la solución de la cuestión propuesta únicamente puede alcanzarse a través de hacer compatible la operancia del principio de relatividad de la sentencia de amparo con la exigencia de hacer efectiva la real tutela del gobernador contra los actos de autoridad declarados inconstitucionales.

Es indudable que, como ya ha sido precisado, con arreglo al principio de relatividad, la eficacia protectora de una sentencia de amparo contra leyes no puede alcanzar un objeto distinto de aquel que fue materia de la declaratoria de inconstitucionalidad, esto es, que **los efectos tutelares del**

fallo federal subsisten en tanto subsista la ley, entendida como regla de derecho positivo, respecto de la cual se dictó, y cesa cuando se extinguen los efectos vinculantes de dicha ley sobre el quejoso, lo cual acontece, por ejemplo, cuando se produce un fenómeno de desregulación o cuando la ley es sustituida por otra que deba ser impugnada como un acto nuevo por quienes pretendan escapar de su aplicación.

Lo anterior basta para advertir que si en la especie, el amparo se concedió contra la regla que obligaba a la quejosa a tributar en el impuesto sobre la renta conforme a una tasa del 35%, dicha protección subsiste por todo el tiempo en que esta regla prevaleció, lo cual aconteció, según se desprende de lo antes dicho, desde el primero de enero de mil novecientos ochenta y siete hasta el treinta y uno de diciembre de mil novecientos noventa y tres, **a pesar de que el primero de enero de mil novecientos noventa haya entrado en vigor el decreto que reformó el primer párrafo del artículo 10 de la ley impositiva en cuestión, pues tal reforma tuvo por único objeto substituir la expresión "las sociedades mercantiles" por la de "las personas morales", de modo que la misma no alteró en esencia, ni en contenido, la regla de la tasa del 35% declara inconstitucional, ni tampoco colocó a la quejosa en una situación jurídica distinta de la que hizo procedente la acción de amparo."**

Como se observa es claro que en el punto QUINTO de la ejecutoria de referencia, la Corte resuelve una controversia sobre la eficacia temporal del fallo protector, en donde concluye que los efectos protectores de las sentencias de amparo subsisten

aún en el caso de que el acto general y abstracto sobre el que se otorgó el amparo (ley) es directamente cambiado, modificado o sustituido, siempre que subsistan los elementos vinculantes del mismo entre la propia ley y el quejoso, y por lo que se puede afirmar que atendiendo al principio de relatividad, es procedente se extienda el alcance protector de la sentencias de amparo otorgadas a los quejosos en virtud de que el acatamiento al principio mencionado, tratándose de amparos contra leyes, **reside en la relación que existe entre el quejoso y la propia ley, es decir, el alcance protector de la sentencia subsistirá mientras la relación entre la ley y el quejoso no cambie.**

De lo anterior, es claro que es nuestro Máximo Tribunal el que afirma que los efectos protectores de la sentencia que ampara a un quejoso en contra de la aplicación de una ley o disposición legal declarada inconstitucional se hacen extensibles en contra de la aplicación de la misma ley o disposición legal reformada con posterioridad al otorgamiento del amparo, (acto legislativo nuevo) cuando los vicios de inconstitucionalidad han sido intocados, pues no existe situación distinta entre el quejoso y la ley que hizo procedente la acción de amparo, es decir, los elementos vinculantes entre el quejoso y la ley (acto general y abstracto) siguen siendo exactamente los mismos y en tal virtud debe subsistir el amparo otorgado hasta en tanto no cambie dicha situación.

Todo lo anterior es lógico si se atiende al fin último del juicio de amparo y sus principios fundamentales, que es proteger a los gobernados de actos emitidos por cualquier autoridad (legislativa, ejecutiva o judicial) contrarios al orden constitucional, objetivo éste que sólo se logra con la interpretación y aplicación del principio de relatividad del juicio de amparo que aquí se propone y, que en mi opinión, resulta plena y jurídicamente sostenible.

6. CONCLUSIONES

- I. El sistema adoptado por el Congreso de 1847 no constituye la verdadera "formula Otero", puesto que ésta comprendía un sistema de control por órgano Jurisdiccional y otro por órgano Político.
- II. Bajo el sistema actual de Control Constitucional, las leyes inconstitucionales no han perdido fuerza "bajo los golpes redoblados de la jurisprudencia" tal y como se pensó al adoptarlo.
- III. El sistema de control de constitucionalidad adoptado por nuestro país combina un sistema legal de tradición Romanista, con varias de las características del Sistema Americano de control de constitucionalidad, que fue ideado para un país con tradición de Derecho Común.
- IV. El Juicio Contra Leyes, no constituye un verdadero sistema de control de constitucionalidad, sino un mecanismo por el que es posible evitar, en un caso concreto, la aplicación de una ley inconstitucional.
- V. Nuestro Sistema de Amparo trata de igual manera a actos de diversa naturaleza jurídica, puesto que prevé el mismo procedimiento y efectos para actos materialmente ejecutivos o judiciales, que son actos concretos, específicos y dirigidos a un individuo particular, que para actos materialmente legislativos, cuyas características son la generalidad, la abstracción y la impersonalidad.
- VI. El sistema de amparo creado por el Congreso de 1847, no constituye la verdadera formula Otero, razón por la cual la interpretación y la aplicación del principio de relatividad de las sentencias de amparo debe ser distinta cuando el acto reclamado constituya una ley o cuando se trata de un acto concreto dirigido a un particular determinado.

- VII. El principio de relatividad de las sentencias de amparo contiene vicios de origen que no le permite cumplir con su función fundamental que es salvaguardar la seguridad jurídica de los gobernados, y en consecuencia, tratándose de amparos contra leyes, es común que se cometan injusticias inadmisibles en un Estado de Derecho como en el que vivimos.
- VIII. Los criterios Jurisprudenciales de la Corte N° P.CXXXVIII/96 y 89/97 ha sido aplicada indebidamente por los Tribunales Federales de Nuestro país, teniendo como consecuencias la aplicación de leyes inconstitucionales a quejosos amparados por una sentencia protectora en contra de la ley declarada inconstitucional.
- IX. La Suprema Corte de Justicia de la Nación ha resuelto la problemática relacionada con la temporalidad y alcance de los fallos protectores de las sentencias de amparo, señalando que el fallo subsiste hasta en tanto subsisten los elementos de inconstitucionalidad que vinculan al quejoso con la ley declarada inconstitucional.
- X. La solución para determinar la similitud entre la ley declarada inconstitucional y la nueva ley o reforma, y así conocer si subsisten o no los alcances y efectos protectores de las sentencias es el recurso de queja y en caso de que se determine que el fallo protector no subsiste, dicho recurso deberá tramitarse como un nuevo juicio de amparo. Solo así se podrá garantizar la seguridad jurídica de los gobernados amparados.

BIBLIOGRAFÍA

1. ARELLANO GARCIA, CARLOS. La Supremacía Constitucional, Editorial Porrúa, México.
2. AZUELA, MARIANO. Introducción al Estudio del Juicio de Amparo, Editorial Porrúa, México, 1995.
3. AZUELA, MARIANO. "Aportación al Estudio contra Leyes", Editorial Porrúa, México 1989.
4. BARRAGAN BARRAGAN, JOSE. Algunos documentos para el estudio del origen del juicio de amparo 1812-1816, México, Instituto de Investigaciones Jurídicas, U.N.A.M. 1987.
5. BURGOA ORIHUELA, IGNACIO. El juicio de Amparo, 29ª Editorial Porrúa, México 1992
6. BURGOA ORIHUELA, IGNACIO. Principios Fundamentales del Juicio de Amparo, Editorial Porrúa 2 Ed. México
7. CASTRO, JUVENTINO V. Hacia el Amparo Evolucionado, 3ª Editorial, Porrúa, México, 1986.
8. CASTRO, JUVENTINO V. El Artículo 105 Constitucional Universidad Nacional Autónoma de México, Facultad de Derecho, México, 1996.
9. CASTRO, JUVENTINO V. Lecciones de Garantías y Amparo, Editorial Porrúa México 1993.
10. GARCIA MAYNES, EDUARDO. Introducción al Estudio del Derecho, Editorial Porrúa, México 1979.
11. GÓNGORA PIMENTEL, GENARO. Introducción al Estudio del Juicio de Amparo, 4ª edición, Editorial Porrúa, México, 1992
12. GONZALEZ COSIO, ALEJANDRO. El Juicio de Amparo, Porrúa, 3ª edición, México, 1992.
13. HERNANDEZ, OCTAVIO. Curso de Amparo, Editorial Porrúa, México, 1966.
14. LIRA, ANDRES. El Amparo Colonial y el Juicio de Amparo Mexicano; 1ª edición, Editorial Fondo de Cultura Económica, México, 1972.

15. LOZANO, JOSE MARIA. Tratado de los derechos del hombre, Tomo II, Editorial Imprenta del Comercio de Dublan y Compañía, México 1876.
16. NORIEGA CANTU, ALFONSO. Lecciones de Amparo, Editorial Porrúa, México 1975.
17. OSTOS LUZURIAGA, ARMANDO. Estudios Jurídicos en Homenaje a Raúl F. Cárdenas, Editorial Porrúa, México, 1983.
18. OSTOS LUZURIAGA, ARMANDO. Apuntes de clase, obra inédita.
19. POLO BERNAL, EFRAÍN. El Juicio de Amparo contra Leyes, 2ª edición, Editorial Porrúa, México 1994.
20. RABASA, EMILIO. El Juicio Constitucional, Editorial Porrúa, México, 1984.
21. RIOS ESPINOSA, ALEJANDRO. Amparo y Casación, Ed. Porrúa, México, p.p. 22 y 23
22. TENA RAMÍREZ, FELIPE. Derecho Constitucional Mexicano 29ª edición, Editorial Porrúa, México, 1995
23. VALLARTA IGNACIO L. El juicio de Amparo y el Writ of Habeas Corpus, Ogras Tomo V, Editorial Porrúa, México, 1995.
24. VAZQUEZ DEL MERCADO, OSCAR. El Control de la Constitucionalidad de la Ley, Editorial Porrúa, México, 1979.
25. Semanario Judicial de la Federación, Sexta Epoca, Volumen XCIV.
26. Constitución de los Estados Unidos Mexicanos del 5 de febrero de 1917
27. Ley de Amparo Reglamentaria de los Artículos 103 y 107 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos del 5 de febrero de 1917