



**UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA
DE MÉXICO**

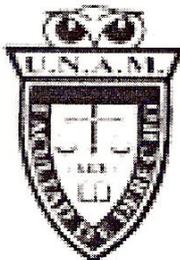
FACULTAD DE DERECHO

**"LA INCONSTITUCIONALIDAD DE UNA LEY
FEDERAL Y SU IMPUGNACIÓN."**

T E S I S

QUE PARA OBTENER EL TÍTULO DE:
LICENCIADO EN DERECHO
P R E S E N T A:
NICOLÁS BLANCAS SÀNCHEZ

ASESOR: LICENCIADO IGNACIO MEJÍA GUIZAR



MEXICO D.F. JUNIO 2006



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.

GRACIAS A LA UNIVERSIDAD NACIONAL
AUTÓNOMA DE MÉXICO, A LA FACULTAD
DE DERECHO, A MIS PROFESORES, Y EN
ESPECIAL A MI ASESOR LICENCIADO
IGNACIO MEJÍA GUIZAR.

A DIANA Y ARANTXA.

LAS AMO

A MIS PADRES Y HERMANOS.

A MIS SUEGROS Y CUÑADAS

A MIS SOBRINOS.

A MIS AMIGOS Y A TODOS AQUELLOS QUE HICIERON POSIBLE LA
CONFECCIÓN Y ELABORACIÓN DE ESTE TRABAJO DE INVESTIGACIÓN.

INCONSTITUCIONALIDAD DE UNA LEY FEDERAL Y SU IMPUGNACIÓN.

ÍNDICE.

INTRODUCCIÓN	I
CAPÍTULO I. EL AMPARO CONTRA LEYES	
1.1. Legalidad como esencia del Estado.	1
1.2. Teleología del control constitucional de las leyes.	9
1.3. Opinión de Ignacio L. Vallarta del amparo contra leyes.	16
1.4. Opinión de Emilio Rabasa del amparo contra leyes.	23
1.5. Criterio aceptado.	30
1.6. Ley autoaplicativa.	35
1.7. Ley heteroaplicativa.	37
CAPITULO II. AMPARO CONTRA UNA LEY AUTOAPLICATIVA.	
2.1. Principio de definitividad en el amparo contra leyes autoaplicativas federales.	40
2.1.1 Principio de definitividad.	40
2.1.2 Principio de definitividad tratándose del amparo contra leyes federales autoaplicativas.	47
2.2 Procedencia en el amparo contra leyes federales autoaplicativas.	51
2.2.1 Procedencia del juicio de amparo.	51
2.2.2 Procedencia del juicio de amparo contra leyes autoaplicativas federales.	53
2.3 Competencia en el amparo contra leyes federales autoaplicativas.	59
2.3.1 Competencia en el juicio de amparo.	59
2.3.2 Competencia en el juicio de amparo contra leyes federales autoaplicativas.	64
2.4 Autoridades responsables en el juicio de amparo contra leyes federales autoaplicativas.	67

2.4.1 Autoridad responsable en el juicio de amparo.	67
2.4.2 Autoridad responsable en el juicio de amparo contra leyes federales autoaplicativas.	70
2.5 Oportunidad para promover el amparo contra leyes federales autoaplicativas.	81
2.5.1 Oportunidad para promover el juicio de amparo.	81
2.5.2 Oportunidad para promover el juicio de amparo contra leyes federales autoaplicativas.	81
2.6 Interés jurídico en el amparo contra leyes federales autoaplicativas.	86
2.6.1 Interés jurídico en el juicio de amparo.	86
2.6.2 Interés jurídico en el juicio de amparo contra leyes federales autoaplicativas.	92
2.7 Principio de estricto derecho en el juicio de amparo contra leyes federales autoaplicativas.	98
2.7.1 Principio de estricto derecho en el juicio de amparo.	98
2.7.2 Principio de estricto derecho en el juicio de amparo contra leyes federales autoaplicativas.	100
2.8 Efecto de la sentencia del juicio de amparo contra leyes federales autoaplicativas.	103
2.8.1 Efectos de las sentencias en el juicio de amparo.	103
2.8.2 Efectos de la sentencia en el juicio de amparo contra leyes federales autoaplicativas.	107

CAPITULO III.

AMPARO CONTRA UNA LEY FEDERAL HETEROAPLICATIVA.

3.1. Acto de aplicación.	115
3.1.1. Real	115
3.1.2. Inminente	121
3.2. Principio de definitividad en el amparo contra leyes heteroaplicativa federales.	125

3.3 Procedencia en el amparo contra leyes federales heteroaplicativa.	131
3.4. Competencia en el amparo contra leyes federales heteroaplicativa.	138
3.5. Autoridades responsables en el juicio de amparo contra leyes federales heteroaplicativa.	145
3.6. Oportunidad para promover el amparo contra leyes federales heteroaplicativa.	148
3.7. Interés jurídico en el amparo contra leyes federales heteroaplicativa.	154
3.8. Principio de estricto derecho en el juicio de amparo contra leyes federales heteroaplicativa.	159
3.9 Efectos de la sentencia del juicio de amparo contra leyes federales heteroaplicativa.	169

CAPITULO IV.

DECLARACIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD DE UNA LEY FEDERAL, DERIVADO DEL JUICIO DE AMPARO CONTRA LEYES

4.1. Proyecto de la Constitución Yucateca de 1840.	178
4.2. Voto particular de Mariano Otero y el Artículo 25 de I Acta de Reforma de 1847.	186
4.2.1. Voto particular de Don Mariano Otero del 5 de abril de 1847	186
4.2.2. Artículo 25 del Acta de Reforma de 1847.	192
4.3 Principio de Relatividad de las sentencia del juicio de amparo.	195
4.4. Efectos de las Sentencias en el Juicio de amparo contra leyes.	201
4.5. Proyecto de la Suprema Corte de Justicia de la Nación para la elaboración de una nueva Ley de Amparo, en cuanto a la Declaración General de Inconstitucionalidad en el Amparo contra leyes federales, efectos <i>erga omnes</i>	205
4.6. Declaración general de inconstitucionalidad en el amparo contra leyes federales con efectos erga omnes que propone la Suprema Corte de Justicia de la Nación.	214

4.7. Declaración general de inconstitucionalidad en el amparo contra leyes federales Ventajas y Desventajas.	223
4.7.1 Opiniones respecto a la Declaración General de Inconstitucionalidad de las leyes.	223
4.7.1.1 Don Ignacio Burgoa Orihuela.	223
4.7.1.2 Ricardo Ojeda Bohorquez.	226
4.7.1.3 Carlos Arellano García.	228
4.7.1.4 Juventino Víctor Castro y Castro	231
4.7.1.5 Horacio Aguilar Álvarez y de Alba.	234
4.7.1.6 Héctor Fix Zamudio.	235
4.7.2 Ventajas e Inconvenientes a la Declaratoria General de Inconstitucionalidad de las leyes.	238
PROPUESTA	243
CONCLUSIONES	247
BIBLIOGRAFÍA	251

INTRODUCCION

El presente trabajo de investigación surge con el objetivo de determinar si el principio de relatividad, tratándose del amparo contra leyes, sentencia que se dicta en el juicio que concede el amparo y protección de la Justicia de la Unión, sus efectos individualistas, realmente tienen como finalidad preservar la supremacía constitucional, o bien, como lo propone nuestro Tribunal Supremo, hacer una declaración general de inconstitucionalidad, partiendo de dicho principio, y hacer del juicio de amparo contra leyes, un verdadero medio jurisdiccional de control de la constitucionalidad, de un Estado de Derecho.

De esta forma, en el primer capítulo, se realiza un estudio del principio de la legalidad como esencia del Estado de Derecho, que por medio del control constitucional tiene como finalidad garantizar la Supremacía Constitucional.

Luego entonces, se comienza con el estudio del amparo contra leyes; iniciado con las opiniones de Ignacio L. Vallarta, en relación al amparo contra leyes, y el momento en que se debe impugnar una ley que es considerada como inconstitucional, pasando por la postura de José María Lozano, hasta la opinión del maestro Emilio Rabasa.

Posteriormente, en los siguientes dos capítulos, se hace un estudio pormenorizado del juicio de amparo contra leyes federales autoaplicativas y leyes federales heteroaplicativas, a partir de textos legales aplicables y la jurisprudencia que ha sostenido la Suprema Corte de Justicia de la Nación, y que cierta manera surge como una necesidad de establecer de manera práctica el tramite y procedimiento del juicio de garantías contra leyes, precisando sus

características generales, su distinción, los principios específicos de cada uno de ellos, su procedencia, competencia, la oportunidad para promover según sea el caso, como acreditar el interés jurídico y finalmente, los efectos de las sentencias que se dicten en cada tipo de juicio de amparo contra leyes.

Finalmente, en el capítulo cuarto, se lleva a cabo un análisis respecto a uno de los principios fundamentales del juicio de amparo, la relatividad y los efectos de las sentencias de este medio de control jurisdiccional de la constitucionalidad..

Se estudia el Proyecto de la Suprema Corte de la Justicia de la Nación para reformar la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en el que se propone una Nueva Ley de Amparo; en especial a la declaratoria general de inconstitucionalidad.

Se plasma justificación de la declaratoria general de inconstitucionalidad que propone la Suprema Corte de Justicia de la Nación la luz del jurista Arturo Zaldivar Lelo de Larrea; así como diversas opiniones en relación a dicha declaratoria, entre las que se encuentran, las del maestro Ignacio Burgoa Orihuela, Carlos Arellano García, Héctor Fix-Zamudio entre otros.

Y finalmente, se realiza un estudio, sobre cuales serían las ventajas y desventajas de la declaratoria general de inconstitucionalidad de las leyes, que propone la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

CAPITULO I.

AMPARO CONTRA LEYES.

1.1. LA LEGALIDAD COMO ESENCIA DEL ESTADO.

El hombre al ser un ente gregario, su vida es colectiva, a lado de sus semejantes, y desde su época más remota, vive en familias, tribus y clanes patriarcales, donde, existen individuos dotados de facultades de dirección, y son quienes hacen que la convivencia sea armónica.

Estos individuos al tener ese cargo de dirección se encuentran colocados en un plano superior, en relación a los demás. El don de mando era otorgado a los más fuertes, a los ancianos o en su caso a los sacerdotes.

Pero este mando, cuando se ejerce sobre los demás sin ninguna limitante, más que su propia voluntad, se incurre en el abuso de sus prerrogativas, limitando el desarrollo social. Aunque la mayoría de quienes son sometidos a dicho poder, no son tan débiles, y puede imponer ciertos límites de tolerancia. El desarrollo de las primeras comunidades sociales, se refleja por el freno al ejercicio del poder de quienes lo ostentaban. Así tenemos que durante este desenvolvimiento, la repetición de una práctica que marca los límites del ejercicio del poder de la autoridad, engendra la costumbre, por lo que se respetan los derechos del conglomerado social, porque se encuentran consagrados en la costumbre.

Así, la comunidad social, se torna en un Estado, que si bien, al principio en un Estado monárquico, en el que una sola persona, es quien detenta el poder público; es considerado como dueño de tierras y hombres, e incluso como representante de la voluntad divina. El abuso de este autócrata, hace que las masas se organicen para combatirlo, bajo el argumento de libertad.

Estas manifestaciones dan lugar a la formación de normas consuetudinarias, así el soberano estará jurídicamente obligado a no interferir en los derechos inalienables del particular. Pero el gobernado aún pugna para que dichas normas queden plasmadas en documentos escritos, pero esto no es suficiente, pugna además para que existan medios que tengan por objetivo primordial, el salvaguardar el respeto a los derechos por parte de quienes detentan el poder público.

El jurisconsulto Carlos Arellano García sostiene: “En la vida interhumana es imprescindible la autoridad. En la vida gregaria que ha alcanzado un desarrollo mayor se presenta el fenómeno estatal con su correspondiente autoridad estatal. Esta autoridad tiene frenos jurídicos, inicialmente consagrados en la costumbre, posteriormente por normas jurídicas escritas, pero, el verdadero control de la autoridad estatal estará en un medio que permita la efectividad de los derechos escritos, plasmados en documentos constitucionales.”¹

El Estado como actualmente lo conocemos se caracteriza por ser “...una corporación, como una persona jurídica. Esta corporación es territorial, esto es, actúa y se manifiesta en un espacio, una determinada circunscripción territorial. Otra de las características del Estado, igualmente esencial, es que actúa, se conduce en forma autónoma e independiente. Este último dato se describe como poder originario, autoridad soberana o, simplemente, como soberanía.”²

El Estado, es una unidad jurídica, en donde la convivencia social se integra por el elemento humano; así como el elemento territorio donde se desenvuelve la vida social y el poder soberano, o gobierno, el cual es resultado de la pluralidad de voluntades y no se encuentra subordinado a otra unidad política.

Por lo que respecta al Estado de Derecho, resulta ser una sujeción del Estado al propio Derecho, con el objeto de garantizar valores como el de libertad e igualdad; lo anterior se consigue, con una formación de leyes que aseguran dichas condiciones axiológicas. La actividad del Estado y quienes ostentan el poder público, tienen como objeto lograr aquellos fines. La sumisión de la actividad del Estado, hace que sus actos se encuentren conforme a una norma, previamente establecida, que marca los límites de las esferas pública y privada.

Citado por Gloria Luz Alejandré Ramírez, Hans Kelsen, consideró lo siguiente “...la ordenación llamada Estado, tiene ante todo, el sentido de orden normativo...el Estado como autoridad (que se halla por encima de los sujetos

¹ ARELLANO GARCÍA, Carlos. “El juicio de amparo.” México 2001. Editorial Porrúa. S.A. de C.V. 7 edición. p. 285

² NUEVO DICCIONARIO JURÍDICO MEXICANO. Instituto de Investigaciones Jurídicas, Tomo D-H, Editorial Porrúa y la Universidad Nacional Autónoma de México. Primera edición. pp 1557.

que lo forman), es inexorablemente necesario que lo concibamos como una ordenación normativa, que obliga a los hombres a un determinado comportamiento. Sólo lo podemos pensar como autoridad, en tanto que sea un sistema de normas reguladoras de la conducta humana.”³

Ahora bien, “...todo Estado genera, crea, un Derecho, es decir, produce normas jurídicas; y que, en mayor o menor medida, las utiliza, las aplica y se sirve de ellas para organizar y hacer funcionar al grupo social, así como para resolver conflictos surgidos dentro de él.”⁴

El Estado al tener una relación estrecha con el Derecho, es el resultado de asumir que cualquier relación social ha dejado de regularse por el arbitrio de los individuos, para regirse ahora por las leyes, surgidas de ellos mismos, para su aplicación, su obligatoriedad y sobre todo, para su observancia por parte de ese ente jurídico, llamado Estado de derecho.

El Estado de Derecho, como lo refiere el maestro Héctor González Uribe, es aquel “...en el que el poder, con toda su capacidad de coacción física, está sometido a la norma jurídica. Y en el que cumple la función suprema de servir de regulador entre la libertad y el orden, en un régimen constitucional democrático.

Un Estado, en suma, que no se impone sobre ciudadanos y súbditos por la fuerza o el terror, sino por la persuasión de que solamente por su medio puede asegurarse el reinado de la ley, y con ello una convivencia pacífica y armónica”.⁵

Este Estado de Derecho, se vio influenciado por las más destacadas ideas políticas, así tenemos Jonh Locke en su obra “*El ensayo sobre el gobierno civil*”; en el cual elabora una teoría política en la que considera que el Estado es el resultado de la voluntad de los individuos. Considera al Estado como necesario, solo para regular la libertad, ya que su abuso impediría su usanza de la libertad de otros.

³ KELSEN, Hans. “Compendio de Teoría del Estado”. Barcelona, 1979. Editorial Blume. p 118. cit. por ALEJANDRÉ RAMÍREZ, Gloria Luz. “Segundo Congreso Nacional de Ciencia Política. Legalidad, legitimidad y gobernabilidad. Reformas de las Instituciones. Economía y política.” Editorial. Colegio Nacional de Ciencias Políticas y Administración Pública A.C.. México 1999. pp. 52

⁴ SALAZAR, Pedro. “Una aproximación al concepto de legalidad y su vigencia en México”. Revista ISONOMÍA. Número 9. Octubre. México D.F. 1998. pp. 195

⁵ GONZÁLEZ URIBE, Héctor. “Legalidad y legitimidad en el Estado de Derecho en nuestros días”. Revista LA JUSTICIA. Tomo XXXVI. Número 620. Diciembre 1981. México, D.F. pp. 48

Charles Louis de Secondat, conocido como el barón de Montestquieu en su obra, *“El espíritu de las leyes”*; sentó las bases de la separación de poderes, al hacer una crítica a la postura de mantener la totalidad del poder en manos de una institución o una sola persona. Sostiene que la única forma de controlar el poder es con otro poder de igual dimensión y naturaleza. Plantea que no es la razón divina (de la que se creía poseedor el monarca en turno) la que gobierna al mundo, sino que todo obedece a las leyes.

Desarrollando la idea liberalista de Jonh Locke, consideró que la libertad no significa hacer lo que se quiera. En una sociedad, la libertad es el derecho de hacer lo que las leyes permiten, porque si cada ciudadano hiciere cosas prohibidas, ya no habría libertad, porque el resto de la sociedad se verían perjudicadas, y no disfrutarían de ella.

Juan Jacob Rousseau en su obra *“El contrato social”*, postuló que el gobierno debía ser producto de un contrato aceptado libremente por los ciudadanos, y que la soberanía no habría de ser ejercida por un monarca, sino por los propios ciudadanos, de esta manera la sociedad se encuentra regida por leyes emanadas de la voluntad general. Considera que el Estado es obra de la voluntad del hombre asociado mediante un convenio el cual surge a partir de un sentimiento de solidaridad y para contrarrestar la desigualdad y el desorden.

El Estado se concibe como una superestructura de la Sociedad. Para evitar lesiones a los derechos de la sociedad, que se conciben como anteriores y superiores a los del Estado, éste debe ajustarse a los dictados de la ley. Se mantiene una relación con el orden legal, por lo que existe una identidad entre el Derecho y el Estado.

El poder legal, entendido como aquel, en la que el Estado ejercita su acción, y el cual está sujeto a la norma jurídica, y que “... actúa legalmente en la medida que se constituye de conformidad con un determinado conjunto de normas y se ejerce con apego a otro catálogo de reglas previamente establecidas. Bajo esta óptica el concepto de legalidad está estrechamente relacionado con el de legitimidad: el primero se refiere al

ejercicio del poder y el segundo a la titularidad del mismo.”⁶ Por lo tanto los actos de autoridad estarán sujetos a un conjunto de disposiciones legales.

La idea de la legalidad, surge a partir del Estado de Derecho, el cual fue concebido desde el inicio como una postura en contra del llamado Estado absolutista.

Se entiende por legalidad, “...el principio (en el sentido de *regula iuris*), de que ningún acto administrativo puede penetrar la esfera del particular, más que por mandamiento de autoridad competente y de conformidad con la ley preexistente.”⁷

La legalidad se puede explicar como aquella en la que el poder público ejecuta su mandato conforme a las leyes establecidas previamente, y en la que la ley es aplicada a todos los individuos sin distinción ni prerrogativa, esto nos encamina a una igualdad del individuo ante la ley.

Definida por Norberto Bobbio, la legalidad es: “En el lenguaje político se entiende por legalidad un atributo y un requisito del poder, por el cual se dice que un poder es legal o actúa legalmente o tiene el carácter de legalidad cuando se ejerce en el ámbito o de acuerdo a las leyes establecidas o de algún modo aceptada..., se puede emplear la legalidad a propósito del ejercicio del poder y la legitimidad a propósito de la titularidad; un poder legítimo es un poder cuyo título esta fundado jurídicamente, un poder legal es un poder que se ejerce de acuerdo con las leyes”⁸

La Legalidad proporciona al gobernado certeza y seguridad jurídica, y como consecuencia, la igualdad de ellos ante la ley. Dicho principio de legalidad es el ideal valorativo que aspira a restringir el uso arbitrario del poder mediante normas, que garantiza seguridad de quienes están sometidos a él.

Ahora bien, la legalidad se refiere a la relación existente entre el Derecho y el poder público. Como se ha mencionado, los actos de autoridad deberán adecuarse a las disposiciones legales. Tenemos así el principio de legalidad, el cual significa que todo acto de autoridad debe encontrarse

⁶ SALAZAR, Pedro. Op. Cit. Pp. 193

⁷ NUEVO DICCIONARIO JURÍDICO MEXICANO. Op. Cit.. Pp. 2305 y 2306.

⁸ BOBBIO, Norberto, MATTEUCCI, Incola y PASQUINO, Gianfranco. “Diccionario de política”. Tomo L-Z. Editorial Siglo XXI. Sexta Edición. 1991. pp 860.

fundado y motivado en las leyes vigentes, y que dichas leyes deben encontrar su fundamento en una ley superior (Constitución).

El Estado de Derecho, se materializó con una Constitución, en ella se incluyen una serie de procedimientos que tienen por objeto asegurar los derechos fundamentales de las personas y así evitar los excesos del poder. “Se construyó así un ordenamiento jurídico bien jerarquizado desde los simples actos y negocios jurídicos hasta la constitución o ley fundamental del país. Y en ese ordenamiento quedan incluidos todos los actos del Estado..., que deberían, por ello, realizarse con la autorización y dentro de los límites determinados antemano por las normas.”⁹

Hans Kelsen consideró que el principio de legalidad consistía en convertir el poder en derecho. La norma fundamental, creada por un órgano que el propio Estado autorizó para dicha función, le da al sistema jurídico un elemento constitutivo, y se llega a la norma expresada en la Constitución, la cual es válida y es obedecida por la sustitución de la fuerza a la norma existente.

“El ideal teórico del gobierno constitucional consiste en que la Ley Suprema no sea violada nunca ni por error ni deliberadamente; pero este sólo podría alcanzarse si fuera dable la creación de un poder dotado de prudencia y sabiduría sobrehumanas, que estuviese sobre todos los poderes y calificara sus actos antes de que produjeran efecto alguno”.¹⁰

Ideal, porque, el sistema jurídico mexicano no logra ser una garantía de seguridad y certeza jurídica, el sistema de administración de justicia, responsable de garantizar la constitucionalidad y legalidad de los actos de autoridad, no cumple con dicho cometido, los rezagos, la inobservancia de las leyes y su desigual aplicación, no permite que un Estado de Derecho trabaje para la eficacia del ordenamiento jurídico, que supone la vigencia efectiva de la ley, haciéndola valer la ley, sin excepciones y distinciones.

En un Estado de Derecho, no es suficiente la existencia de normas jurídicas, y su respeto por parte de la autoridad, titular del poder público (legitimidad) y su conformidad de sus actos (legalidad), sino que es necesario

⁹ GONZÁLEZ URIBE, Héctor. Op. Cit. p. 49

¹⁰ RABASA, Emilio. “El artículo 14, estudio constitucional y el juicio constitucional, orígenes, teoría y extensión.” México 2000. Editorial, Porrúa. S.A. 7 edición. p.284

garantizar el postulado supremo de toda sociedad, el imperio de la ley, fuente de derechos y obligaciones, tanto de los administradores como de los administrados.

La legalidad garantiza la aplicación de la ley, obliga a las autoridades a que sus actos, cualquiera que sea su naturaleza, no llegue a molestar a los particulares, estas limitaciones al poder público, y el respeto de la autoridad a la ley, es esencial para la existencia del orden social y por supuesto del Estado de Derecho.

“Las infracciones de la ley que no se remedian son generadoras de una serie de males para la comunidad y los individuos: el daño personal, el descrédito y la corrupción de la autoridad que interviene, el desprestigio de las leyes, el menosprecio de la autoridad legislativa, la desconfianza de los pueblos, el malestar de la comunidad insegura. Pero si la infringida es la ley que rige las leyes y norma de los poderes públicos, el régimen todo se destruye, la Constitución cae en desprecio, la sustituye la fuerza, y aunque a ésta se acojan los pueblos sumisos, lo hacen rompiendo todo vínculo moral con quien la emplea.”¹¹

¹¹ Idem.

1.2 TELEOLOGÍA DEL CONTROL CONSTITUCIONAL DE LA LEYES.

El Estado, no puede concebirse sin un sistema jurídico, que delimite su esfera de competencia respecto de la esfera particular de los gobernados, es decir que la actividad estatal esté controlada. Cuando el Estado, y su actividad transgrede los límites impuestos por las norma, surge la necesidad de controlarlos.

La división tripartita del poder público, ejecutivo, legislativo y judicial, se encuentra ordenado y configurado por la Constitución, en ella se establecen los límites del ejercicio de dichos poderes, sus objetivos, y principalmente que el ejercicio del poder sea en beneficio de los gobernados, es de donde surge el poder soberano.

El Derecho, sobre el Estado está sometido, es la expresión de la voluntad general, que se manifiesta por normas, en su conjunto forman el orden jurídico, cuya cúspide, como lo refería Hans Kelsen, se encuentra la ley constitucional siendo esta la envergadura de las restantes leyes secundarias inferiores.

“Con las Constituciones, las sociedades modernas han alcanzado, por un lado, el establecimiento de un orden político determinado, así como las reglas de su estructura y funcionamiento sobre la base de la partición del pueblo; al mismo tiempo que se ha limitado el poder, ya que al ser éste producto de la sociedad, se ha tenido el cuidado de que debe quedar bajo su control, para que nunca pueda estar por encima de aquella, y por el contrario, siempre sea un instrumento a su servicio.”¹²

El poder público, no puede estar por encima de la sociedad. Así tenemos que la Constitución tiene como objetivo primordial garantizar y salvaguardar los derechos fundamentales de los gobernados, no permitir que los funcionarios que actúan en nombre del Estado lo hagan de manera autoritaria.

Con un sistema jurídico, en que se estructuran de manera jerarquizada, y donde las normas prevalecen unas sobre otras, tenemos la supremacía constitucional.

¹² SEPÚLVEDA VALLE, Carlos. “El control de la Constitucionalidad”. Revista Jurídica Jalisciense. Año 5. Numero 1. Enero abril 1995. p. 116

Este principio de supremacía se refiere a que la Constitución debe ser respetada por todo acto de autoridad, el cual debe ser acorde con la norma Suprema.

Como lo afirma Efraín Polo Bernal, "...la constitución es suprema como resultado de su condición escrita y de su rigidez que la abrigan contra cualquier acto de los poderes estatales que la quieran destruir o contradecir. Asimismo, materialmente es suprema, por cuanto a que es expresión originaria de la soberanía del pueblo, por lo que ninguna autoridad puede colocarse encima de ella, ni trasponer o delegar la competencia que le fue por ella asignada"¹³

La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos contiene disposiciones que le asignan un nivel preponderante sobre el resto del ordenamiento jurídico, así tenemos a los siguientes artículos constitucionales:

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

"Artículo 40. Es voluntad del pueblo mexicano constituirse en una República representativa, democrática, federal, compuesta de Estados libres y soberanos en todo lo concerniente a su régimen interior; pero unidos en una Federación establecida según los principios de esta ley fundamental."

"Artículo 41. El pueblo ejerce su soberanía por medio de los Poderes de la Unión, en los casos de la competencia de éstos, y por los de los Estados, en lo que toca a sus regímenes interiores, en los términos respectivamente establecidos por la presente Constitución Federal y las particulares de los Estados, la que en ningún caso podrán contravenir las estipuladas en el Pacto Federal..."

En especial al referirse al artículo 133 Constitucional establece, en primer lugar la jerarquía de las normas jurídicas, cuya cúspide se encuentra la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y deben guiarse todos

¹³ POLO BERNAL, Efraín. "Manual de derecho constitucional. México 1985. Editorial Porrúa. p 15

los ordenamientos legales y demás disposiciones emanadas del poder público, además que, por ese carácter fundamental, todos están obligados a respetarla.

La superioridad de la Constitución respecto de las leyes del Congreso de la Unión, es el resultado de que las leyes deben emanar de ella. Si contradicen a la Constitución no tendrán el carácter de ley Suprema.

“...la Constitución es la norma primaria y que conforme a nuestro sistema es la ley fundamental, supremacía que se debe conservar y proteger a través de sus medios de constitucionalidad...Tal supremacía implica que no debe existir acto de autoridad contrario a la Constitución, entendiendo por acto tanto a las leyes como a las resoluciones judiciales y administrativas.”¹⁴

Pero además, nuestra Constitución contempla mecanismos de control, los cuales permiten prevalecer esa supremacía de la que goza, asimismo, de vigilar el cumplimiento de las funciones cada uno de los Poderes de la Unión en cada una de sus competencias, Federal y Estatal.

El jurista Alberto del Castillo del Valle, refiere este Control Constitucional, como el medio de defensa jurídica de la Constitución, “...hablar de la defensa de la Constitución, es hablar de los medios jurídicos a través de los cuales se va a controlar a la Constitución, lográndose con ello que se mantenga vigente la misma y, como lo sostiene el maestro Venegas Trejo, que se haga realidad la supremacía constitucional, principio que consiste específicamente en la necesidad de que todo acto de autoridad, sin importar si es legislativo, ejecutivo o judicial este acorde con la Carta Magna nacional...”¹⁵

La teleología o bien, la finalidad del control constitucional, es proteger esa supremacía de la Constitución, esto es el régimen constitucional.

El maestro Ignacio Burgoa señala “... el principio de supremacía constitucional. se explica lógicamente por el carácter de “ley fundamental” que ostenta la Constitución, ya que sin él no habría razón para que fuese suprema...”¹⁶, pero además, esa defensa constitucional tiene por objeto conservar la ley fundamental, así como prevenir y reprimir su desconocimiento,

¹⁴ AGUILAR ÁLVAREZ Y DE ALBA, Horacio. “El amparo contra leyes.” México 1996. Editorial. Trillas. 2 edición. p.137.

¹⁵ CASTILLO DEL VALLE, Alberto Del. “La defensa jurídica de la constitución en México.” México 1990. Editorial O.C.E. 1ra edición. p. 2.

¹⁶ BURGOA ORIHUELA, Ignacio. “Diccionario de derecho constitucional, garantías y amparo.” México 1997. Editorial Porrúa. 5º edición. p. 7

que los titulares de los poderes públicos se sometan a los lineamientos constitucionales.

El maestro Felipe Tena Ramírez precisa "...la defensa de la Constitución debe levantarse frente a los poderes públicos, cuyas limitaciones son el objeto de la propia Constitución...esas limitaciones de los poderes entre sí y de los poderes en relación con los individuos, sólo pueden ser saltadas e infringidas por los mismos órganos limitados".¹⁷ En relación con la última parte de esta cita, quien ejerce el poder público, siempre debe atender a la ley suprema. Razón por la cual el artículo 128 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establece:

"Artículo 128. Todo funcionario público, sin excepción alguna, antes de tomar posesión de su encargo, prestará la protesta de guardar la Constitución y la leyes de que ella emanen."

La propia Constitución es la fuente de la estructura jurídica del Estado, es de donde debe partir toda norma jurídica secundaria, pero al mismo tiempo, es el límite que tiene ésta última, ya que no debe apartarse, ni tampoco sobrepasar el ordenamiento constitucional.

En el caso de que llegue a existir una confrontación entre las leyes ordinarias y la propia constitución, aquéllas serían impugnadas, a través de alguno de los mecanismos de control, para tal efecto proteger a la supremacía de la Constitución Federal, y poder nulificar, invalidar, o bien, declarar inconstitucional toda actividad estatal que sea arbitraria y contraria a la norma suprema.

"Las actuaciones u ordenaciones que discrepen o controviertan los fundamentos constitucionales se someterán a su enjuiciamiento. De aquí que el control de la constitucionalidad o inconstitucionalidad de cualquier acto o ley es una consecuencia del carácter fundamental de la Constitución que resulta de la necesidad de limitar el poder por el Derecho, el cual es inherente a la esencia del Estado de Derecho. Todos los poderes deben mantenerse dentro de la órbita de sus competencias y obedientes a las normas que a través de la Constitución fijó el poder constituyente."¹⁸

¹⁷ TENA RAMÍREZ, Felipe. "Derecho constitucional mexicano.". México 1995. Editorial Porrúa. S.A. 30° edición. p. 491

¹⁸ POLO BERNAL, Efraín. Op. Cit. p 15.

Una de las principales características del control constitucional, es que la propia Constitución se impone frente a los actos de autoridad que la contravengan.

“Las autoridades solamente pueden hacer lo que la ley les permite, principio que da forma a la garantía de legalidad.”¹⁹

Por lo que la legalidad, en relación con el control constitucional, se desprende que, esa limitación del poder por el Derecho, permite que la actividad estatal, cualquiera que sea, deba ser conforme a las leyes previamente establecidas, asegurando así el Estado de derecho, certeza y seguridad jurídica al gobernado. Esas leyes, sobre las cuales, el ejercicio del poder público debe descansar, no deben ser contrarias a la ley de origen, esto es a la Constitución.

“El ideal de un sistema democrático-constitucional es mantener incólume el Ordenamiento Supremo, el Derecho Fundamental, mediante el aseguramiento del principio de supremacía con que está investido respecto a la legislación secundaria...la Constitución es también Ley Suprema, debida a que sobre ella, como ordenamiento jurídico, no existe ningún cuerpo legal; toda la legislación secundaria, o sea aquella que no es constitucional, debe supeditarse a ella, teniendo las autoridades estatales, y en especial los jueces, que desplegar su actividad conforme a sus mandatos.”²⁰

Cuando se trate de una ley contraria a la Constitución, que quebranta la legalidad de la actividad estatal; la Constitución, por el sólo hecho de ser superior a la secundaria, debe prevalecer sobre la inferior, razón por la cual, el medio de control constitucional, permite que la Ley fundamental, garantice esa supremacía con la que cuenta, esto es, que ninguna ley que emane de ella, sea contraria a lo establecido por ella, con la finalidad que el texto constitucional sea respetado por los órganos de poder público, y como consecuencia, garantizar así la legalidad del ejercicio del poder público.

Ahora bien, los medios de control constitucional se pueden clasificar en dos grandes grupos, atendiendo al órgano encargado para dicha función:

¹⁹ CASTILLO DEL VALLE, Alberto Del. “Primer curso de amparo.”. México 1998. Editorial EDAL. S.A. de C.V. 1 edición. p 3.

²⁰ BURGOA ORIHUELA, Ignacio. “El juicio de amparo.”. México 1998. Editorial Porrúa. S.A. de C.V. 34° edición. p. 211

a) Político; la defensa de la Constitución se encarga a un órgano político, ya sea que pertenezca dentro de un poder público, o en su caso creado especialmente con la finalidad de la defensa de la Constitución. Como por ejemplo, en México, en la Constitución de 1836, se encargó el control constitucional al Supremo Poder Conservador, mismo que nunca pudo ejercer su función primordial.

b) Jurisdiccional; el órgano jurisdiccional se encarga de proteger la Constitución. Este sistema, es el que adopta México en la actualidad, confiriendo al Poder Judicial de la Federación esa labor, el artículo 103 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos fundamenta dicha función.

Dentro de este grupo tenemos al principal medio de control constitucional, el juicio de amparo, en donde un particular puede solicitar la protección de la Justicia de la Unión en contra de un acto o una ley que estime inconstitucional, o bien, que vulnere sus garantías que otorga la Constitución.

A partir de las reformas constitucionales publicadas en el Diario Oficial de la Federación el 31 de diciembre de 1994, existen en nuestro país cuatro instrumentos de control constitucional, incluyendo el Juicio de Amparo contra leyes, las controversias constitucionales, las acciones de constitucionalidad y el control difuso de la constitucionalidad, este último sin aplicabilidad, toda vez, que los Tribunales Federales, y en especial la Suprema Corte de Justicia de la Nación son los únicos quienes velarán la supremacía constitucional.

En particular el Amparo contra leyes, que es definido por Efraín Polo Bernal como "...una instancia constitucional, de tipo procesal que, en el caso, eleva un particular afectado por la ley o por el acto de su aplicación ante los organismos encargados del control constitucional de las leyes y de los actos de las autoridades estatales, por estimarlos lesivos de una garantía individual o social."²¹

El amparo contra leyes es aquel instrumento que tienen los gobernados para inconformarse en contra de una ley, vía judicial, en donde "...solamente los jueces federales (vía juicio de amparo), pueden juzgar a las leyes".²²El juez federal llevará a cabo un contraste entre la Constitución y la ley que se

²¹ POLO BERNAL, Efraín. "El juicio de amparo contra leyes." Editorial Porrúa. S.A. México 1993. pp 4.

²² CASTILLO DEL VALLE, Alberto Del. Op. Cit. p. 135

impugna de inconstitucionalidad. Por esta razón se considera, que el amparo contra leyes, y conforme característica individualista del amparo, que se fundamenta, en que el amparo se sigue a petición de parte agraviada, esta tiene que ser un particular, la sentencia será tal que únicamente versara a en resolver el caso concreto, sin hacer declaraciones generales respecto de la ley.

1.3 OPINIÓN DE IGNACIO L. VALLARTA DEL AMPARO CONTRA LEYES.

Los requisitos que constituyen la acción de amparo, como lo precisa el maestro Alfonso Noriega son: "...*un acto reclamado* –o sea la relación entre el hecho y la norma--; *una violación* de las enunciadas en el artículo 103 constitucional y *una parte agraviada* que sufre el perjuicio derivado de la ley o el acto..."²³

El acto reclamado en el juicio de amparo contra leyes, y sobre el cual versará la controversia constitucional, será la ley, la violación es, precisamente que la ley vulnere alguna de las garantías individuales o en su caso, cuando exista una alteración competencial entre la Federación y los Estados que la integran; y finalmente, la parte agraviada, el particular quien es el titular de la acción de amparo, cuando se produce el agravio en algún derecho que la propia constitución le concede.

Pero en que momento ha de ejercitarse la acción constitucional.

De aquí que algunas opiniones de distinguidos constitucionalistas han dado como solución a lo anterior. 1) Desde que la ley entra en vigor después de publicarse en el Diario Oficial. 2) No es suficiente que se expida, promulgue y publique, y como consecuencia entrar en vigor, sino que es necesario que dicha ley sea ejecutada; y 3) cuando una ley al ser expedida promulgada y publicada contiene un principio de ejecución.

"El problema es de una evidente trascendencia, en lo que respecta al mantenimiento de la vigencia de la pureza de la Constitución y de los derechos públicos individuales particulares. La Constitución, lo hemos sostenido, es la norma suprema que ordena y estructura al Estado, es la expresión positiva del orden constitucional y de la voluntad del pueblo, expresada a través del poder constituyente. Existe, en consecuencia, una razón fundamental para hacer que toda ley que viole la Constitución sea detenida en su aplicación lo más cerca posible de su nacimiento..."²⁴

La tesis que sustenta que una ley que se impugne de inconstitucional, debe atacarse hasta en tanto exista un acto concreto de ejecución, tuvo su

²³ NORIEGA, Alfonso. "Lecciones de amparo", Tomo I. Editorial Porrúa S.A.. México 1993. 4ª edición. p. 127

²⁴ Ibidem. p 129

origen con José María Lozano en su obra “Derechos del hombre”, y posteriormente adoptada por Ignacio L. Vallarta, y la cual consistía en lo siguiente:

“Quien pretendiera que los tribunales declararan en términos generales y sin aplicación a un caso especial, la inconstitucionalidad de una ley u orden de autoridad; menos aún, quien solicitara que se le eximiera de obedecerlas antes de que se hubiera exigido su cumplimiento, aunque fueran notoriamente anticonstitucionales, pediría lo que los tribunales no pueden conceder, porque sus sentencias han de ser, en estos juicios tales, según el precepto del artículo 102 de la Constitución, que se limiten a amparar y proteger en el caso especial sobre que verse el proceso, sin hacer ninguna declaración general al 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 contraria a aquel precepto...No basta la existencia de una ley anticonstitucional que viole una garantía individual. Mientras la ley no se ejecuta o aplica, debe considerarse letra muerta, a nadie ofende ni causa perjuicio...La ley adquiere una existencia real cuando se aplica a un caso particular; sólo entonces hay una persona ofendida, y ésta tiene el derecho de defenderse contra la aplicación actual de la ley por medio del recurso de amparo.”²⁵

“...sostenía, también que para pedir amparo contra una ley inconstitucional, era indispensable que dicha ley se aplicara en un acto concreto de ejecución; que se precisara el hecho particular y determinado que constituía el acto concreto de aplicación de la ley, ya que solicitar la declaración de anticonstitucionalidad de una ley, por la sola expedición de la misma hecha por el Legislativo, antes de que dicha ley se ejecute a un caso específico y aún en el supuesto caso, de que dicho precepto fue notoriamente inconstitucional, sería tanto como pedir al Poder Judicial que exceptuara al particular del cumplimiento de la misma, derogándola de esta manera, caso que en nuestro derecho los tribunales no pueden conceder...”²⁶

De lo anterior se desprende, que siendo una ley, por el sólo hecho de ser expedida, no da lugar a que la autoridad la declare inconstitucional, aunque

²⁵ RABASA, Emilio Ob. Cit., p. 295

²⁶ NORIEGA, Alfonso Ob. Cit., p. 130

lo fuere notoriamente, ya que su expedición no es suficiente para ocasionar algún daño o perjuicio; por lo que resulta indispensable además de la expedición, que la ley se ejecute, que se aplique a un caso concreto, que da como resultado una persona ofendida, quien tendrá el derecho de acudir ante la autoridad judicial y ejercer la acción correspondiente, que en este caso, es el juicio de amparo contra leyes, solicitando la nulidad del acto.

El constitucionalista Ignacio Burgoa sostiene; “La idea que, ...impelió a Lozano y Vallarta para declarar la improcedencia del amparo contra leyes en los casos en que éstas no fueran aplicadas por un acto de autoridad concreto, consistió en la suposición de que la sentencia judicial que protegiera al ofendido contra una disposición legal en sí misma considerada, implicaba la facultad derogatoria de un acto legislativo , que sólo incumbía al Poder Constitucional...”²⁷

La tesis de José María Lozano, adoptada posteriormente ya como ministro de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, por Ignacio L. Vallarta, quien consideró para pedir el amparo contra una ley, era indispensable que la norma jurídica se aplicara al caso concreto, ya que solicitarlo antes, sería tanto como facultar al Poder Judicial que exceptuara al particular del cumplimiento de la ley, que consistiría en darle facultades derogatorias de las leyes.

El maestro Ignacio Burgoa, afirma que cuando se impugna una ley, entendiéndose por esta, un acto de autoridad, que crea, modifica o extingue situaciones jurídicas, se desnaturaliza el juicio de amparo, toda vez que al convertir al medio de control constitucional (el juicio de amparo), en un medio de revisión de la actividad legislativa, resulta que el Poder Legislativo se encuentra por debajo del Poder Judicial, esto es, cuando el amparo proceda en contra de una ley como tal, sin tomar en cuenta su naturaleza de su alcance de afectación y sin considerar si agravia o no a una persona, es aceptar la idea sobre la que Ignacio L. Vallarta temía, por no declarar procedente el juicio de amparo, hasta en tanto exista un acto de aplicación. Toda vez, que es contrario a nuestro orden constitucional, basado en la separación de poderes.

La procedencia del juicio de amparo contra leyes, con la tesis que sustenta Ignacio L. Vallarta, es un también un reflejo de la característica

²⁷ BURGOA ORIHUELA, Ignacio. Op. Cit. p. 217

individualista, con la que se inviste el medio de control, como lo es el amparo contra leyes, toda vez que se trata de una defensa primordial del individuo frente al Estado, cuando éste, actuando conforme a una ley, que a todas luces es inconstitucional, deba existir un acto de ejecución, que se afecte al individuo. Además, que obedece a uno de los principios del juicio de amparo, la relatividad de la sentencias, esto es, que únicamente los efectos se ocuparan de quienes solicitaron el medio de control, sin hacer declaración general al respecto de la ley.

Ignacio L. Vallarta, consideraba que con el amparo contra leyes no se podía derogar la norma para todos aquellos a quienes comprenda, ni dispensar su observación alguno cuantos, o a una sola persona para todos los actos futuros, porque de ser así, sería una declaración general.

La opinión de Ignacio L. Vallarta, respecto del amparo contra leyes, como Presidente de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, tuvo sustento en el Amparo que fuese solicitado por los señores Jesús J. Calixti y Camilo Figueroa, quienes venían impugnado un decreto en donde la Legislatura del Estado de Coahuila, prohibía bajo las penas que se establecían en el decreto, la administración de los sacramentos del bautismo y del matrimonio, sin que previo se presentaran las constancias del Registro Civil. (acta de nacimiento y acta de matrimonio), e en el cual se precisaba: “Pero sí, es un requisito esencial en la demanda de amparo, que se precise un hecho especial y determinado, que constituya el acto reclamado, el acto que se acusa de inconstitucional y contra el que se pide la protección de la Justicia Federal. Y de tal modo ese requisito es indispensable, que sin él la demanda sería improcedente. ...Por estos motivos, es una doctrina perfectamente exacta que, para pedir amparo no basta la existencia de una ley inconstitucional que viole la garantía individual.”²⁸. En sus alegatos los quejosos señalaban que la autoridad responsable negaba el acto reclamado, toda vez que no se había impuesto pena alguna en contra de algún párroco, por desobedecer dicho decreto, y que por lo tanto, según señalaban: “... *Equivale á sujetar á los quejosos á que jamás acudan á los tribunales federales en demanda de justicia, ó á que para*

²⁸ L. VALLARTA. Ignacio. “Cuestiones constitucionales, votos del C. Ignacio L. Vallarta Presidente de la Suprfema Corte de Justicia de la Nación.” México 1989. Tomo IV. Editorial Porrúa S.A., 5° edición. pp 459 y 460

*abrirse paso á fin de pedirla, comiencen por ejecutar actos que reputan punibles los poderes del Estado, y contra los que han decretado sus leyes, castigos pecuniarios y corporales. Peréceme apenas imaginable lo que se dice. Oprimir verdaderamente con el mandato prohibitorio; restringir la libertad con la prohibición legal; sancionar las prohibiciones penalmente; y sostener luego, que la acción reparadora de la ofensa no nace mientras en el sentido de la ley no se delinca, y en tanto que, para reprimir el delito, no imponga la autoridad la pena que se ha señalado á la infracción.*²⁹

Los señores Calixti y Figueroa, alegaban, que no obstante que aún no existía un acto de aplicación del decreto, era inminente su ejecución, por lo que sostenían no era necesario la descarga de la ley, (aplicación), sino que se trate de ejecutar. Toda vez, que al ser personas objeto de dicha ley, desde el momento en que se publicó, ya no era letra muerta como los refería José María Lozano, en ese momento adquiría vida plena, y por lo tanto serían acreedores a exigencias de responsabilidad, en caso de desobedecer la ley.

Ignacio L. Vallarta, al discutir este asunto, sostenía que una ley que se encuentre en conflicto con la Constitución, el juicio constitucional, al proteger el derecho individual, no podía ir más allá, esto es, atentar, con dicha protección, el derecho público, por lo que no se podía obtener una exención de observancia de la ley, perpetua y absoluta. Ya que uno de los fines del juicio de amparo, señalaba, es fijar el derecho público, por medio de las Ejecutorias que dictara la Suprema Corte, quien interpreta de manera definitiva la Constitución. Se le impone al juzgador el deber de juzgar a las leyes, conforme a la Constitución, para que ésta última conserve su supremacía, y así el legislador no atente contra los derechos del hombre, permitiendo a los jueces, a dejarlas sin efectos, pero sólo en esa controversia, cuando se declare contraria a la Constitución.

Era tan necesaria la aplicación de la ley, para la procedencia del medio de control, sostenía Ignacio L. Vallarta, que mientras la ley no se aplique, sería letra muerta, y que no era suficiente que por el temor de ser objeto de una pena que la ley decreta, el miedo a la aplicación de un castigo, sería motivo bastante para solicitar el amparo, e incluso, el reglamento que se encargara de su

²⁹ *ibidem*. Pp 442

ejecución, y que pueda intimidar a los que creen les será aplicado, tampoco será motivo suficiente, para solicitar la protección de la Justicia Federal, aún cuando exista la aplicación de la ley, un tercero no puede solicitarlo, necesariamente la ofensa será individual, y el ofendido será quien interponga el recurso.

Citado por Ignacio L. Vallarta, en la exposición de motivos del juicio de amparo, que se presentó en el Congreso constituyente sostuvo: “No habrá, dice ese importante documento, aquellos escándalos entre los Poderes supremos cuando se trataba de derogar, por medio de una medida legislativa, las leyes inconstitucionales; habrá, sí, un juicio pacífico y tranquilo, y un procedimiento en forma legal, que dando audiencia a los interesados, prepare una sentencia, que si bien deje sin efectos aquel caso la ley de que se trata, no ultraje ni deprima al poder soberano.” *Zarco. Historia del Congreso Constituyente, tomo 1º, pág. 462.*³⁰

En México el *habeas corpus*, fue concebido con todas sus ideas, no se limitó a la libertad personal, extendiéndolo a todas la garantías individuales, otorgadas por la Constitución, se apartó además de la teoría inglesa, que no limita los poderes del legislador, al considerar al Parlamento, como omnipotente, Ignacio L. Vallarta impugnaba, el permitir que los jueces confronten las leyes con la ley suprema.

“...la infracción constitucional comienza con la observancia del precepto y no con el castigo que reprime al desobediente.”³¹ De esta forma, Ignacio L. Vallarta, sostenía, que si no hay hechos sobre el cual versara el juicio de amparo, sería desconocer la naturaleza judicial del medio de control, que sin hechos se trate de violar una garantía individual, reconocida por la Constitución.

La opinión de Ignacio L. Vallarta, tiene su fundamento en el artículo 102 Constitucional, ahora 107, fracción II de la Constitución vigente, que a *grosso modo* señala que las sentencias serán tales que sólo se ocupen de individuos particulares, limitándose a protegerlos, sin hacer ninguna declaración general respecto de la ley. Señalaba que el amparo no puede derogar leyes para todos aquellos a quienes comprenden, ni dispensar su

³⁰ *ibidem* . pp 464

³¹ *ibidem*. Pp 469

observancia a unos cuantos individuos, por lo que el amparo no puede extenderse a todos aquellos actos que sean semejantes los actos reclamados, aún cuando sean idénticos; por lo que para no obedecer en caso alguno a la ley inconstitucional, sería necesario promover tantos amparos como actos que se traten de aplicar fundamentándose en la ley inconstitucional.

1.4 OPINIÓN DE EMILIO RABASA DEL AMPARO CONTRA LEYES.

Por su parte el maestro Emilio Rabasa, impugnó la tesis sostenida por José María Lozano e Ignacio L. Vallarta, toda vez que señalaba, que el momento para promover el amparo contra una ley que se considerara inconstitucional, sería desde el momento de la promulgación de dicho ordenamiento, ya que adquiere desde ese preciso momento, una fuerza determinante y obligatoria para hacerse cumplir. Esto es, con la sola promulgación de una ley anticonstitucional, debería proceder el juicio de amparo.

“Cuando las infracciones son remediables, estos males disminuyen, pero no desaparecen: es consolador para los ciudadanos saber que cuentan con medios eficaces de defensa; pero no hay tranquilidad en donde tiene que hacerse uso de ellos todos los días y hay que vivir en perpetua guardia. Cuando la violación se consuma, pero se repara, no se obtiene sino la defensa mínima contra ella. A medida que se asciende hacia el origen del acto, hacia el mandamiento que lo origina, el mal causado y sus consecuencias sobre la sociedad van siendo menores, y si se sorprende y ataja en la fuente, el mal es casi nulo y no pasa del estado de alarma pública.”³²

“La tesis de Rabasa representó un esfuerzo para rescatar el juicio de amparo del ahogo en que lo ponía su acentuado individualismo. Supo aprovechar para ello el amparo contra leyes, en el que es posible prever la futura lesión concreta, a partir de la disposición general que la anuncia. De este modo Rabasa quiso hacer del amparo contra leyes un pararrayos, que a diferencia del que concibieron Lozano y Vallarta, preservará anticipadamente de la descarga de la ley a los que estuvieran en la zona amagada, que no es otra sino el ámbito de aplicación de la norma general.”³³

Emilio Rabasa, señalaba que era necesario que el Poder Judicial, quien actúa dentro de las atribuciones que la propia Constitución le otorga, ejerza el control de la leyes desde el momento mismo en que son promulgadas, para prevenir la violación, pues una vez que se consumara la trasgresión, la reparación sería mínima. Esto, por medio de un procedimiento establecido en

³² Cfr. RABASA, Emilio. Op. Cit. p. 285

³³ TENA RAMÍREZ, Felipe. Ob. Cit. p. 529.

el orden jurídico, sujetos a las formalidades judiciales, invocado por una persona, a quien le causa agravio dicha ley inconstitucional. Ya que de no existir dicho procedimiento, el Poder Judicial pudiese actuar por cuenta propia, examinando la constitucionalidad de la leyes, se rompería con el equilibrio y la división de poderes, y por lo tanto se convertiría en un órgano de poder absoluto, un déspota.

El Poder Legislativo, juega un papel importante en la tesis que sustenta don Emilio Rabasa, ya que señala, que dicho poder, como representante de la soberanía popular, y siendo esta, una de las razones que han surgido para justificar que los actos del Legislativo no pueden ser juzgados a través del juicio de amparo. Tal afirmación carece de veracidad, sostenía, ya que en el sistema de gobierno en México, son tan soberanos, el Poder Legislativo, como el Ejecutivo y el Judicial, todos son producto de la voluntad popular. Lo Poderes de la Unión, por lo tanto se encuentra en un plano de igualdad.

Si bien el juicio de amparo, tiene como finalidad conservar la pureza de la Constitución, tendrá además la capacidad para impedir alguna transgresión a la misma, ya sea de cualquiera de los Poderes de la Unión. Por lo que si el medio de control constitucional (juicio de amparo), es útil para impedir alguna violación a la Carta Magna, por parte de los Poderes Ejecutivo y Judicial, y no por los actos que realice el Legislativo, entonces sí, éste último se convertiría en un poder privilegiado que estaría por encima de la ley suprema.

“...expresa Rabasa que para darle curso al juicio de amparo,... es indispensable que haya una parte legítima, ... a quien una ley o acto de autoridad le cause un perjuicio en algunos de sus derechos que la Carta Fundamental le concede;...procede intentar la acción en contra de la autoridad responsable y se entiende que la acción se ha originado, cuando la violación se ha cometido...Desde el momento en que por la promulgación del acto legislativo toma fuerza de determinación obligatoria que debe cumplirse. En general toda violación se comete por el solo hecho de determinarla.”³⁴ Postura contraria a esta última afirmación, es suficiente para encontrar la violación hasta el acto material que la consuma.

³⁴ NORIEGA, Alfonso. Op. Cit. p. 132

La Ley, el reglamento, la circular, la sentencia del juez, la resolución administrativa, al estar en un plano de igualdad, son actos que tienen calidad común de simples determinaciones, emanadas de autoridad, ninguno es de ejecución material, pero si son órdenes de ejecución. Todos ellos, afirma Rabasa, son sujetos a revisión, cuando alguno de ellos causa algún perjuicio a un particular; la exclusión de la norma (ley), es por la razón de que en muchos casos contienen disposiciones de carácter general, que no van dirigidas a persona alguna.

Pero sucede, que las leyes, en un precepto general, comprende personas que se ubican en la norma, y para ellas se dictan las leyes, por lo que quienes se consideren comprendidos dentro de sus mandamientos, será un perjudicado por la violación, y podrá ser oído en juicio en contra de la ley.

El juicio constitucional en los Estados Unidos de Norteamérica, tomado como un argumento más para sostener que los actos legislativos, si son objeto de revisión, Emilio Rabasa, señala: que dicho medio de control procede desde la promulgación de la ley, pero es necesario que lo anteceda una litis entre particulares, o bien estos con el Estado, en donde se califique a la ley contraria a los intereses de alguna de las partes. Esta litis, puede proponerse a los jueces de cada Estado, o bien ante la Suprema Corte del país vecino, así la Corte deberá determinar si se trata de una contienda en donde la ley es contraria o no a los intereses de las partes.

Expone Emilio Rabasa, que en Estados Unidos, en marzo de 1916, los empleados de los ferrocarriles del país, pidieron aumento en sus salarios, rehusándose las compañías a conceder el aumento, interviniendo el Presidente como arbitro, proponiendo la solución, que fue admitida por los trabajadores, pero no por las compañías; el jefe del Ejecutivo propuso al Congreso que dicho acuerdo se le diera el carácter de obligatoria. En Estados Unidos, una ley no se tiene por firme hasta en tanto haya sido sometida a la prueba del juicio federal. La Corte de Justicia, de su determinación dependerá su efectividad, ya que en caso de que la ley sea declarada como inconstitucional, la misma no podrá ser aplicada por ningún juez del país. “Una ley inconstitucional no es ley, no confiere derechos, no impone deberes; no da protección, no crea funciones;

desde el punto de vista legal es tan eficaz como si nunca se hubiera expedido.”³⁵

Una refutación de Emilio Rabasa en contra de la postura de José María Lozano e Ignacio L. Vallarta, expresa que el amparo se puede interponer directamente en contra de las leyes sin que sea necesario esperar el primer acto de aplicación, sostiene, que el propósito del Constituyente de 1857, fue el que las leyes inconstitucionales pudieran ser atacadas desde la promulgación, y para tal efecto transcribe textualmente los artículos 101 y 102, que corresponden ahora a los artículos 103 y 107 de la Carta Magna:

“Art. 101. Los tribunales de la federación resolverían toda controversia que se suscite:

I. Por leyes o actos de cualquiera autoridad que violen las garantías individuales;

II. Por leyes o actos de la autoridad federal que vulneren o restrinjan la soberanía de la autoridad federal;

III. Por leyes o actos de las autoridades de éstos que invadan la esfera de la autoridad federal.”

“Art. 102. Todos los juicios de que habla el artículo anterior se seguirán a petición de parte agraviada, por medio de procedimientos y formas del orden jurídico que determinará una ley. La sentencia será siempre tal que sólo se ocupe de individuos particulares, limitándose a ampararlos y protegerlos en el caso especial sobre que verse el proceso, sin hacer ninguna declaración general respecto de la ley o acto que la motivare.”³⁶

En dichos preceptos, como lo establecía la Constitución, se desprende que el juicio de amparo procede cuando por una ley, o en su caso un acto, se vulneran garantías individuales, por cualquier acto de autoridad, o en su caso de la invasión de esferas, Federal y los Estados, y viceversa, ya que de no ser así, en la redacción de los artículos antes señalados, saldría sobrando la palabra ley. Además, opina Emilio Rabasa, que de ser que el amparo pudiera reclamarse en contra de las leyes, pero para que procediera este medio de control, fuese necesario el primer acto de aplicación, realmente, el juicio

³⁵ RABASA, Emilio. Ob. Cit. p. 297

³⁶ ibidem. P. 299

constitucional, no sería en contra de leyes, sino en contra de los actos de ejecución.

De igual forma, afirma, que el artículo 102 Constitucional, ahora 107, al señalar los efectos de las sentencias en el juicio de amparo, establece que serán siempre, de tal forma que sólo se ocupe de los individuos quienes acudieron a solicitar el amparo, y limitándose ampararlos en el caso especial sobre el que verse el proceso, sin hacer declaración general respecto de la ley o acto que motivare dicho juicio, por lo que de igual forma debería suprimirse la palabra “ley”.

Asimismo, la segunda parte del artículo señala Emilio Rabasa: “Lo que repugna a los intérpretes de la restricción es que, mientras el amparo contra un acto sólo produce efecto en lo presente, porque anula un mandamiento aislado y especial, el amparo contra ley surte efectos en lo porvenir, porque la ley sigue viviendo y obrando sobre la generalidad y queda sin valor contra el individuo amparado. No es, pues, la generalidad de la sentencia, sino la generalidad de sus efectos lo que se repugna, cuando precisamente el desiderátum del juicio constitucional es que, con declaración particular, sus efectos sean todo lo generales que sea dable, absolutamente generales si es posible; que un acto inconstitucional no vuelva a repetirse por ninguna autoridad en ningún tiempo; que una ley violatoria de la Constitución quede muerta para siempre, y que los jueces...no vuelvan aplicarla nunca.”³⁷

“Así los artículos se integran y enlazan en un encadenamiento rigurosamente lógico: la ley violatoria origina la acción; mediante la acción contra ley se entabla y prosigue un juicio, y el juicio resume su materia en la sentencia que tienen al fin por motivo, por asunto, la ley violatoria. Y aquí, como en el caso anterior, si se 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 la palabra <<acto>> que contiene el precepto.”³⁸

Esto quiere decir, que cuando una ley considerada inconstitucional, da origen a una acción, que la ejercita quien se ve afectado por la norma, con esta

³⁷ ibidem. P. 303

³⁸ ibidem. Pp. 300 y 301.

acción se sigue un juicio, el cual, al resolverse en sentencia se considerará o no como una ley inconstitucional, en caso de ser así, los efectos serían tales, que no se aplique la ley tildada de inconstitucional, a quien ejercitó la acción, por lo tanto considera, Emilio Rabasa, la palabra "ley", saldría sobrando, por que sería entonces un dejar de aplicar no una ley, sino un acto.

Ignacio I. Vallarta, al sostener, que impugnar las leyes desde su promulgación, sin que exista acto de aplicación, sería tanto, como darle al Poder Judicial, facultades derogatorias y exceptuar al quejoso del cumplimiento de la ley, la suspensión del mandamiento legislativo o bien, la anulación de la ley.

Emilio Rabasa, señala como un error en llamar derogación de la ley, al acto que la declara inaplicable dicha ley al acto del cual se viene quejando el particular, ya que como se ha señalado anteriormente, pudiese existir una invasión de poderes, entre el Legislativo y el Judicial. El hecho de que el Poder Judicial declare en un caso particular, con exclusión de otros, que una ley, viola garantías individuales o produce una alteración al régimen federal, no significa la derogación de la ley, sino dejar sin efecto, sin valor, una disposición legal, acto meramente legislativo, por lo tanto son dos cosas distintas, la inaplicabilidad de la ley al caso particular, y otro, el acto derogatorio o abrogatorio de la ley.

Lo anterior, lo toma Emilio Rabasa de la Constitución norteamericana, ya que en las doctrinas americanas, principalmente en la opinión de Marshall en el caso Marbury vs Madison, se condena como nula toda ley inconstitucional, y como respeto absoluto a las ejecutorias, la ley no vuelve aplicarse en ningún caso.

1.5 CRITERIO ACEPTADO.

Cual es entonces, el criterio aceptado respecto la cuestión, y que ha sido materia de investigación en los anteriores temas, en determinar en que momento procede intentar el juicio de amparo en contra de una ley que se reputa de inconstitucional, opiniones de José María Lozano, Ignacio L. Vallarta y Emilio Rabasa, cual de ellas es la que prevalece hoy en día.

El criterio que fue adoptado por la Suprema Corte de Justicia de la Nación, tuvo su origen con la opinión de Ignacio L. Vallarta, el cual surge de la obra de José María Lozano "*Tratado de los derechos del hombre*", acepta la idea que es procedente el juicio de garantías, en contra de la ley que se tilda de inconstitucional, por su simple expedición, comience ya aplicarse y afecte la esfera jurídica del particular; citado por el maestro Alfonso Noriega, señala que José María Lozano sostenía, : "Por supuesto, que para hacer uso de este remedio no se necesita que la ley sea perfectamente ejecutada; basta un principio cualquiera de ejecución para que el ofendido pueda recurrir a los tribunales federales pidiendo el amparo de la Justicia de la Unión."³⁹

La ley, para poderla impugnar, debería tener un *principio de ejecución*, mismo que la Suprema Corte, ha tratado de definirlo en distintas ejecutorias, en donde se demuestra como fue evolucionando el criterio del más alto Tribunal del país.

El maestro Alfonso Noriega en su obra "Lecciones de Amparo", tomo I, divide esta evolución en seis períodos, citando las ejecutorias publicadas en el Semanario Judicial de la Federación, y que a *grosso modo*, eran los siguientes:

En el primer período, la Suprema Corte, sostenía íntegramente la idea tomada por Ignacio L. Vallarta, ya que, para que procediera el juicio de amparo en contra de una ley, era necesario que existiera un acto concreto de ejecución.

En un segundo período, la Suprema Corte adopta ya la idea José María Lozano, al sostener que no era necesario para la procedencia del amparo contra una ley inconstitucional, se ejecute, basta que exista un principio de ejecución, no obstante se establecía que la ley, mientras no se aplique, debe considerarse como letra muerta, a nadie ofende ni causa perjuicio, ya que la

³⁹ LOZANO, José María. "Tratado de los derechos del hombre". Imprenta del Comercio de Dublán y Cía. 1876. p. 439. cit. por Alfonso, NORIEGA Op. Cit. p 136.

ley, adquiere existencia cuando es aplicada al caso en particular, y cuando exista dicho principio de ejecución, sin necesidad que la norma sea perfectamente ejecutada.

El tercer período, se la un enfoque más jurídico a dicho principio de ejecución, y la Suprema Corte lo cambia, por inminentemente obligatoria, esto es, cuando en los preceptos que contenga la ley, con la sola promulgación de la misma adquieren el carácter de inminentemente obligatorios.

El cuarto período, la ley al tener su carácter de general, señala a personas determinadas, esto es, que va dirigida a determinadas personas, y las cuales se verán afectadas por dicha ley, desde la expedición de la norma.

El quinto período la Suprema Corte, establece el principio para la impugnación de la ley inconstitucional, cuando se establezca en la ley, un principio de perjuicio real y ejecución con el solo mandamiento. Sustituyendo el principio de ejecución por ser inexacto, por un perjuicio real, esto cuando el perjuicio existe por la ley en sí, con el solo mandamiento de la ley, existe el perjuicio.

El último período, la Suprema Corte, en un sentido más jurídico llama al principio de perjuicio real y ejecución con el sólo mandamiento, la llamada ley auto-aplicativa, de acción automática, esto es, que la ley es capaz de generar, por su expedición, un agravio a las garantías, ya que desde la sola entrada en vigor de la ley, el particular se encuadra ya en la situación prevista por la norma, sin que sea necesario un acto ulterior por parte de la autoridad responsable para su aplicabilidad, el particular desde la promulgación de la ley, se encuentra obligado a un hacer o dejar de hacer.

Por lo que se puede concluir, que el criterio aceptado es la que sostiene José María Lozano, tomada posteriormente por Ignacio L. Vallarta. Es así, porque el juicio de amparo comenzó como un sistema primero para proteger los derechos del hombre y mantener la supremacía Constitucional.

El individualismo que abarco al juicio de amparo, desde la mal llamada fórmula Otero, que sostenía que la sentencia en el juicio de amparo, en caso de conceder la protección de la Justicia de la Unión, únicamente tendría efectos para el particular que solicitó el amparo; el medio de control tiene como principio esencial hacer guardar las garantías individuales, por lo que el sistema de control constitucional, en este caso de las leyes, quedara

supeditado a la protección individualista de las garantías, ya que como requisito esencial y como se ha señalado en páginas anteriores, para impugnar una ley de inconstitucional, es necesario que exista un perjuicio al particular. Por lo tanto, la opinión de Emilio Rabasa no puede aplicarse a nuestra realidad.

“...la Corte ha aceptado una solución que he llamado intermedia, de acuerdo con la cual se postula como principio general, el de que el amparo sólo procede en contra de leyes que se reputan inconstitucionales, cuando éstas se aplican a un caso concreto, pero, se considera que hay ordenamientos legales que, por la naturaleza misma de su articulado, tienen en sí mismos, desde que se publican, un principio de ejecución y que, por el contenido propio de sus disposiciones, comienzan a ejecutarse por su sola expedición...”⁴⁰

La solución intermedia que señala el maestro Alfonso Noriega, es la base sobre la cual la Suprema Corte ha sustentado sus ejecutorias, tal y como se ha señalado anteriormente. Desde el principio de ejecución que debía contar la ley, para poder ser impugnada, aunque elástico e impreciso, porque el particular no ha podido determinar en que momento comenzará a ejecutarse el ordenamiento, quedando a criterio en el juzgador. Es necesario que exista el criterio fijo de cuando debe entenderse que una ley por su sola expedición, comienza a ejecutarse, por lo que la Suprema Corte de Justicia de la Nación, ha venido resolviendo en las distintas ejecutorias.

Primero sustituyendo el principio de ejecución, por el del inmediatamente obligatorias, y son aquellas que se ejecutan por la existencia misma de la ley, sin necesidad de actos de aplicación. Luego el criterio de la Suprema Corte, lo cambio por el principio de perjuicio real o ejecución con el sólo mandamiento; aquí el elemento perjuicio es el elemento esencial, ya que determinará su procedencia del amparo, pero como sostiene el maestro Alfonso Noriega, estos principios adolecen de confusiones, en virtud que es difícil determinar cuando son inmediatamente obligatorias, o bien, cuando existe el perjuicio.

“Realmente, la solución ecléctica es la adecuada en la polémica de Lozano-Vallarta, por una parte, y Rabasa por la otra: Para Lozano-Vallarta la ley es impugnabile sólo mediante el previo acto aplicativo. Para Rabasa la ley

⁴⁰ Ibidem. p 141

se puede impugnar sin necesidad de esperar ese acto aplicativo. En opinión nuestra, algunas leyes, las automáticas, las autoaplicativas, las que producen efectos frente al gobernado inmerso en la hipótesis legal, desde su promulgación y publicación, pueden ser impugnadas desde antes de que se produzca el primer acto aplicativo porque ya causan agravio personal y directo, mientras que otras leyes, las heteroaplicativas no causan agravio personal y directo hasta en tanto no se produzca el primer acto aplicativo.”⁴¹

Para determinar entonces, en que momento se intenta la acción de amparo en contra de una ley que se tilda de inconstitucional, es una cuestión de legitimación activa, esto es, quien ejercita la acción, (actor) debe existir primero una violación constitucional, una parte agraviada y la finalmente un perjuicio que afecta a dicha parte, que puede ser, el gobernado como persona física, moral, quien ejercita la acción reparadora. La legitimación surge desde el momento en que aparece la parte agraviada, quien recibe o a quien se le infiere una afectación, un perjuicio. Ahora bien, la ley, al ser una situación jurídica abstracta, al expedirse puede generar una situación jurídica concreta, que pueda afectar a determinadas personas, resulta que los agraviados con dicha ley, pueden hacer valer la acción de amparo. Resulta que es el principio de ejecución.

⁴¹ ARELLANO GARCÍA, Carlos . Ob. Cit.. p. 580.

1.6 LEYES AUTOAPLICATIVAS.

Una de las características del juicio de amparo contra leyes, es determinar en que casos puede impugnarse la ley que se tilda de inconstitucional, ya sea desde su entrada en vigor, o bien, es necesario que exista acto de autoridad fundado en la ley que se considere inconstitucional, para atacarlo con el juicio de amparo.

Tema que se ha tratado *a priori*, y tomando en cuenta las ideas de eminentes constitucionalistas, hasta llegar al criterio aceptado por nuestro máximo Tribunal.

La legitimación activa a la cual se refiere el Maestro Alfonso Noriega, para determinar en que momento se impugna una ley inconstitucional, se refiere a una acción de amparo, cuya condición es que exista, un acto reclamado, la violación constitucional, la parte agraviada y el perjuicio que sufra.

“Por agravio, por perjuicio, para los efectos del amparo, debe entenderse una lesión directa en los intereses jurídicos de una persona, o bien, una ofensa, un daño, una afectación indebida que, derivada de una ley o de un acto de autoridad, se hará a los derechos o intereses de un particular”⁴²

El juicio de amparo contra leyes procede desde que exista un agravio personal, es necesario constatar si se produce o no, por la sola entrada en vigor de la ley, sin que exista un acto posterior de aplicación de la ley, dicho agravio. Ya que uno de los principios del Juicio de Amparo, consiste en que exista un agravio personal y directo.

Por agravio personal y directo, el maestro Ignacio Burgoa, establece: “La presencia del daño o del perjuicio constituye, pues, el elemento material del agravio...no basta que exista dicho elemento para que haya agravio...sino que es menester que sea causado o producido en determinada forma. En efecto, es necesario que el daño o el perjuicio sean ocasionados por una autoridad al violar la garantía individual...el agravio, para que pueda ser generadora del juicio de amparo, necesita ser personal, es decir, que recaiga precisamente en una persona determinada...Además de la personal determinación del agravio,

⁴² NORIEGA, Alfonso Op. Cit.. p. 154

éste debe ser directo, es decir, de realización presente, pasada o inminentemente futura...”⁴³

Existen leyes que al expedirse pueden por medio de un acto jurídico previsto por la misma, generar una situación jurídica, que puede beneficiar o afectar a una o varias personas, creando, modificando o extinguiendo dicha situación jurídica, por tanto, estas personas se encuentran legitimadas para ejercer la acción de amparo.

Los efectos de las leyes, en las situaciones a las que están destinadas a operar, su entrada en vigor ya implica una obligatoriedad, se denominan autoaplicativas, que por el solo hecho de su vigencia, afectan las esferas jurídicas del gobernado, o a una categoría de ellos, ocasionándoles un agravio.

La expresión “auto”, según el Diccionario de la Lengua Española, es de origen griego, es un elemento compositivo con el significado “propio o uno mismo”. La ley es autoaplicativa, produce sus efectos jurídicos, por sí misma, sin necesidad un acto de aplicación.

La ley autoaplicativa, al iniciarse su vigencia, tiene como consecuencias que hay gobernados que inmediatamente son sujetos a deberes jurídicos derivados de la propia ley.

“...La ley es autoaplicativa cuando su hipótesis normativa se realiza en el momento mismo en que entra en vigor, produciéndose de inmediato consecuencias de creación, transmisión o extinción de derechos, obligaciones, sanciones, respecto a un particular determinado.”⁴⁴

Los extremos que contienen las hipótesis normativas, se actualizan automáticamente sin que sea necesario el acto de aplicación. Por lo tanto el quejoso puede interponer el juicio de amparo contra una ley, si la considera violatoria de garantías, o bien, cuando exista invasión de esferas competencial entre la Federación y las Entidades Federativas, a partir de su entrada en vigor.

⁴³ BURGOA ORIHUELA, Ignacio. Ob. Cit. pp. 271 y 272

⁴⁴ AGUILAR ÁLVAREZ Y DE ALBA, Horacio. Op. Cit. p 145.

1.7 LEYES HETEROAPLICATIVAS.

El maestro Burgoa Orihuela, sostiene, que una ley, que por su sola entrada en vigor no genera afectación alguna, sino que requiere la comisión de un acto aplicativo posterior, por la observancia y el acatamiento de la ley, se hacen efectivos por un hecho posterior; la promulgación de la ley, no produce efecto alguno, es necesario e indispensable la ejecución de un acto de autoridad que aplique la norma, es una ley Heteroaplicativa.

Por su parte las leyes heteroaplicativas, no son impugnables hasta en tanto se realiza el acto de ejecución.

Se consideran heteroaplicativas, aquellas que por si solas, cuando inicia su vigencia, no afectan la esfera jurídica de los gobernados, sino que es menester la aplicación de la norma jurídica mediante un acto un acto de aplicación posterior.

“Hetero”, como prefijo significa “otro”; esto quiere decir, que la actualización de los efectos jurídicos de la ley, requiere otro sujeto que realice actos de aplicación.

Para distinguir entre una ley autoaplicativa y una Heteroaplicativa, el maestro Mariano Azuela, plantea la hipótesis de individualización incondicionada, esto es, que si una ley es de individualización incondicionada, desde su inicio de vigencia, puede ser atacada por medio del juicio de amparo, ya que no depende de alguna condición para poder engendrar el agravio, en caso contrario, cuando una ley resulta ser, de individualización condicionada, los perjuicios que de ella puedan derivarse, son probables, y no se puede afirmar que el particular se encuentra dentro de las hipótesis de dicho ordenamiento, sino que en este caso se necesita un acto de autoridad, o bien un acto propio del gobernado para poderse encuadrar en los campos de aplicación de la ley.

La Suprema Corte de Justicia de la Nación, ha sostenido en su Tesis número P./J. 55/97, Tomo: VI, Julio de 1997, Novena Época, del Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, página 5, que las leyes autoaplicativas y heteroaplicativas, dependerán su distinción en la individualización incondicionada, para mejor referencia se cita la propia jurisprudencia.

“LEYES AUTOAPLICATIVAS Y HETEROAPLICATIVAS. DISTINCIÓN BASADA EN EL CONCEPTO DE INDIVIDUALIZACIÓN INCONDICIONADA.

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

Por lo tanto una ley es autoaplicativa, cuando las disposiciones que contenga, a partir de que entre en vigor, obliguen al particular, a un hacer o dejar de hacer, sin que sea necesario un acto posterior de la autoridad para generar la obligatoriedad y finalmente cuando los gobernados queden automáticamente comprendidas dentro de la hipótesis de aplicación. Y una ley es Heteroaplicativa, cuando exista un acto de aplicación para que el gobernado realice un hacer, o bien un dejar de hacer, o bien, cuando exista una condición posterior a la entrada en vigor de la ley, para que el particular se encuadre en los preceptos establecidos por la ley.

CAPITULO II.

AMPARO CONTRA UNA LEY AUTOAPLICATIVA.

2.1 PRINCIPIO DE DEFINITIVIDAD EN EL AMPARO CONTRA LEYES AUTOAPLICATIVAS FEDERALES.

2.1.1. Principio de DEFINITIVIDAD.

Los principios fundamentales del juicio de amparo, son aquellos que representan una serie de reglas que le dan forma; principios que regulan su procedencia, su competencia, la forma de tramitarlo, sus reglas de resolución y los efectos que tienen sus sentencias.

Entre dichos principios del juicio de amparo, se encuentra el principio de definitividad, el cual, el maestro Carlos Arellano García, señala:

“Antes de promover el juicio de amparo, debe hacerse una exploración minuciosa en la ley que regula el acto reclamado para determinar si éste es o no impugnabile mediante un juicio, recurso o medio de defensa legal. Si existe tal juicio, recurso o medio de defensa legal, éste debe interponerse antes de promoverse el amparo.”¹

Una de las reglas fundamentales que estructuran al juicio de amparo cuya consagración se encuentra en los artículos 107, fracciones III y IV, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 73, fracciones XIII, XIV y XV, de la Ley de Amparo, consiste en la obligación que tiene el quejoso de agotar, siempre que no se esté en un caso de excepción, los recursos o medios ordinarios de defensa que prevea la ley del acto a fin de revocar, modificar o nulificar la resolución reclamada antes de acudir a los tribunales de la Federación, pues de lo contrario el juicio de garantías será improcedente.

En el caso del juicio de amparo indirecto, no existe la obligación de acatar el principio de definitividad cuando se reclaman los siguientes actos:

I. Los que afectan a personas extrañas al juicio o al procedimiento del cual emanan, conforme a lo establecido en la fracción VII del artículo 107 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y artículo 73, fracción XIII de la Ley de Amparo;

¹ ARELLANO GARCÍA, Carlos. “Práctica forense del juicio de amparo.” México 2001. Editorial Porrúa. S.A.de C.V. 14 edición. p. 14

II. En materia civil y laboral, cuando el quejoso no ha sido emplazado legalmente a un procedimiento, esto es, cuando el amparo se pide precisamente porque no ha sido oído y vencido en juicio por falta de emplazamiento legal, precisamente hace patente que no estaba en posibilidad de intentar los recursos ordinarios contra el fallo dictado en su contra, y de ahí que no pueda tomarse como base para el sobreseimiento el hecho de que no se hayan interpuesto los recursos pertinentes.

Cabe hacer la aclaración respecto a esta excepción, opera siempre y cuando, además de combatir el ilegal emplazamiento, exista sentencia ejecutoriada en el procedimiento donde emana el acto reclamado; caso contrario, si en el juicio generador del acto reclamado, no se ha dictado sentencia definitiva, o si ya se dictó, esta no ha causado ejecutoria, y se advierte que el impetrante de garantías es parte demandada, debe agotar los recursos ordinarios, para atacar el ilegal emplazamiento, esto es, el incidente de nulidad de actuaciones, o bien, la apelación en contra de la sentencia que se haya dictado, ya que en este caso, será oído y vencido, y por lo tanto opera el principio de definitividad.

Así lo ha sostenido, la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en su jurisprudencia, que establece:

“EMPLAZAMIENTO, IRREGULARIDADES EN EL. SON RECLAMABLES EN AMPARO INDIRECTO CUANDO EL QUEJOSO SE OSTENTA COMO PERSONA EXTRAÑA AL JUICIO POR EQUIPARACIÓN.- Cuando el quejoso no fue emplazado al juicio o fue citado en forma distinta de la prevenida por la ley, lo que le ocasionó el desconocimiento total del juicio, se le equipará a una persona extraña a juicio, por lo que el conocimiento del amparo en estos supuestos, compete a un Juez de Distrito y no a los Tribunales Colegiados, de conformidad con la disposición expresa contenida en la fracción VII del artículo 107 constitucional, y el artículo 114, fracción V, de la Ley de Amparo; pero, además de que el texto de las disposiciones constitucional y legal indicadas, bastaría para sostener lo anterior, dada la primacía que establece el artículo 133 de la propia Constitución, existen otras razones accesorias, pero no por ello menos importantes, que fundan la misma

conclusión, y que son las que enseguida se citan: El quejoso, por medio del amparo indirecto, tiene la posibilidad de aportar ante el Juez de Distrito, en la audiencia constitucional, las pruebas necesarias para demostrar la falta de emplazamiento o que el llamamiento que se le hizo al juicio, se realizó en forma distinta de la prevenida por la ley. En cambio, en el amparo directo, el quejoso se encontraría en la imposibilidad de rendir tales pruebas, pues le estaría vedado, por disposición expresa del artículo 190 de la Ley de Amparo que establece que las sentencias sólo comprenderán las cuestiones legales propuestas en la demanda de garantías, lo que significa que, dada la naturaleza del juicio de amparo directo, las pruebas que se rindan en el mismo, únicamente pueden consistir en las constancias del expediente formado por la autoridad responsable, por lo que si la cuestión planteada se tramitara a través del expresado juicio de amparo directo, el quejoso no tendría oportunidad de aportar pruebas para acreditar la irregularidad del emplazamiento. Si bien es cierto que la fracción I del artículo 159 de la Ley de Amparo establece como violación reclamable en amparo directo, el hecho de que al quejoso no se le cite a juicio o se le cite en forma distinta a la prevista por la ley, también es verdad que tal disposición no es posible aplicarla cuando el quejoso es persona extraña a juicio, por equiparación, ya que de aplicarse ese dispositivo legal se dejaría al peticionario de garantías en estado de indefensión porque no se le daría oportunidad de comprobar la violación alegada. Además, cuando el quejoso ocurre como persona extraña al juicio, a pesar de que él sea el demandado, se da la procedencia del juicio de amparo indirecto, supuesto que la violación principal cometida en su contra, la constituye precisamente esa falta de citación que lo hace desconocedor y, por ende, extraño al juicio seguido en su contra, y de prosperar la acción constitucional se invalidarían todas las actuaciones posteriores. A mayor abundamiento, si lo reclamado es la falta de emplazamiento, ya sea porque materialmente no existió esa actuación o porque la efectuada presente defectos tales que impidieron a la parte demandada el conocimiento del juicio seguido en su contra, hace suponer que en estos casos no se llegó a formar la relación procesal y, por ende, no se ataca intrínsecamente la sentencia o el laudo, sino el no

haber sido oído y vencido en juicio. Consecuentemente, de conformidad con lo antes expuesto es el amparo indirecto el procedente contra actos reclamados consistentes en todo lo actuado en un juicio, en el que el quejoso asegura que no fue emplazado, por equipararse a una persona extraña al juicio, y prevenirlo así los artículos 107, fracción VII, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 114, fracción V, de la Ley de Amparo.”²

Así como la Jurisprudencia, cuyo rubro y texto rezan:

“EMPLAZAMIENTO SEÑALADO COMO ACTO RECLAMADO. SOBRESEIMIENTO CUANDO EL JUICIO ORIGINARIO NO HA CONCLUIDO Y EL QUEJOSO ES PARTE EN ESTE. Si bien es cierto, que cuando el amparo se pide precisamente para impugnar la falta de emplazamiento o la ilegalidad del mismo no es procedente sobreseer con base en que existen recursos ordinarios que no se hicieron valer, dado que el hecho de que el quejoso manifieste que no ha sido oído en juicio hace patente la imposibilidad de intentar esos medios de defensa ordinarios; este criterio, que inclusive ha sido sostenido por la Suprema Corte de Justicia de la Nación, no es aplicable cuando las constancias de autos permiten advertir, por un lado, que el juicio generador del acto reclamado aún no ha concluido por sentencia definitiva, y por el otro, que el recurrente aparece como demandado en el mismo, de manera que al existir la relación procesal entre actor y demandado, y de que puede intervenir en el procedimiento, por sí o por medio de su representante legal, el afectado con el emplazamiento defectuoso antes de acudir al juicio de garantías tiene que agotar el medio de defensa que le concede el artículo 61 del Código de Procedimientos Civiles del Estado de Puebla, es decir, promover el incidente de nulidad de actuaciones a partir de esa notificación, y de esa manera estar en posibilidad de obtener su nulidad a fin de ser oído y vencido, todo esto, teniendo en cuenta que en el juicio de amparo debe cumplirse con el principio de definitividad; caso distinto sería que además de alegarse ilegalidad en el emplazamiento, ya se hubiera dictado sentencia ejecutoriada, pues en esa hipótesis el afectado

² Apéndice 2000, Tomo VI, Común, Jurisprudencia SCJN, Octava Epoca, Instancia: Pleno, Tesis número, 195, página 158.

no hubiera podido comparecer al juicio por no haber sido citado en términos de ley, en estas circunstancias sí procedería el amparo indirecto sin necesidad de agotar previamente los medios de defensa previstos por la ley.”³;

III. Los administrativos respecto de los cuales, la ley que los rige, exija mayores requisitos que los que prevé la Ley de Amparo, para suspender su ejecución, lo anterior conforme a lo establecido en la fracción IV, del artículo 107 de la Carta Magna:

IV. En materia penal, que importen una violación a las garantías consagradas en los artículos 16, 19 y 20 de la Constitución Federal;

V. Leyes, cuando se impugnan con motivo del primer acto de aplicación;

VI. Los que importen peligro de la privación de la vida, deportación o destierro o cualquiera de los prohibidos por el artículo 22 constitucional;

VII. En materia administrativa, y únicamente, tratándose de actos de autoridades administrativas, en los que carezcan de fundamentación, esto en razón de que coloca al gobernado en un estado de indefensión, en el sentido de no saber en qué ley se funda la autoridad para afectarlo, ni que recurso o medio de defensa legal puede hacer valer;

VIII. Aquellos en los que se impugnen actos de autoridad por violaciones directas contra las garantías constitucionales del gobernado, que otorga la Constitución Federal, como lo es la garantía de audiencia.

Los medios de defensa que debe agotar el quejoso antes de acudir al juicio de amparo, deben tener como finalidad la revocación modificación o anulación del acto que se reclama. Estos recursos deben tener una existencia legal, previstos en la ley normativa del acto que se impugna.

La Suprema Corte de Justicia de la Nación, sobre esto ha sostenido:

“AMPARO. PARA SU PROCEDENCIA ES OBLIGATORIO AGOTAR LOS RECURSOS O MEDIOS DE DEFENSA QUE LA LEY COMÚN ESTABLECE, EN ACATAMIENTO AL PRINCIPIO DE DEFINITIVIDAD QUE RIGE EN EL JUICIO CONSTITUCIONAL. La procedencia del juicio constitucional, está condicionada a que si existe contra el acto de autoridad

³ Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Tomo: 84, Diciembre de 1994, Octava Época, Jurisprudencia número VI.2o. J/343, página 55.

*algún recurso o medio de defensa legal, éste debe ser agotado sin distinción alguna, por lo que es suficiente que la ley del acto los contenga para que estén a disposición del interesado y pueda ejercitarlos a su arbitrio, o en su defecto, le perjudique su omisión; de tal manera que no es optativo para el afectado cumplir o no con el principio de definitividad para la procedencia del amparo, por el hecho de que la ley del acto así lo contemple, sino obligatorio, en virtud de que el artículo 73, fracción XIII, de la Ley de Amparo es terminante en que se agoten los medios legales establecidos, como requisito indispensable, para estar en posibilidad de acudir al juicio de garantías”.*⁴

Además la obligación que tiene el agraviado para agotar los medios ordinarios, previamente al ejercicio de la acción constitucional, se sustenta en la relación del acto reclamado con el medio de defensa ordinario, estos es, una relación de idoneidad directa, es decir, que este recurso ordinario sea para combatir dicho acto, y no aplicar otro por analogía.

Al respecto nuestro máximo Tribunal ha sostenido:

“IMPROCEDENCIA. LA CAUSAL PREVISTA EN LA FRACCIÓN XIV DEL ARTÍCULO 73 DE LA LEY DE AMPARO REQUIERE QUE EL RECURSO O DEFENSA LEGAL PROPUESTO SE HUBIERA ADMITIDO, SE ESTÉ TRAMITANDO AL RESOLVERSE EL AMPARO Y SEA EL IDÓNEO PARA OBTENER LA REVOCACIÓN O MODIFICACIÓN DEL ACTO RECLAMADO. La causa de improcedencia prevista en el artículo 73, fracción XIV, de la Ley de Amparo se actualiza cuando concurren las siguientes circunstancias: a) Que sea el quejoso quien haya interpuesto el recurso o medio legal de defensa en contra del acto de autoridad contra el cual solicite amparo; b) Que el recurso o medio de defensa haya sido admitido y se esté tramitando cuando se resuelva el juicio de garantías; y, c) Que el recurso o medio de defensa legal constituya la vía idónea de impugnación para conducir a la insubsistencia legal del acto de autoridad señalado como acto reclamado en el juicio de amparo. Esa interpretación se justifica, por un lado, porque el precepto de referencia exige que el recurso o medio de defensa pueda tener por efecto modificar, revocar o nulificar el acto de autoridad que sea materia del juicio constitucional, resultado

⁴ SEMANARIO JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN Y SU GACETA, Tomo: XV, Mayo de 2002, Página: 902, Tesis: I.6o.C. J/37, Novena Época

que podrá obtenerse si el instrumento jurídico de defensa utilizado es el apropiado, esto es, que esté instituido expresamente por la ley y regido por un procedimiento para su tramitación, oponible frente a una resolución que lesione los intereses de la parte que se dice afectada y mediante el que se pueda lograr la invalidación o la modificación de la resolución impugnada; y, por otro, porque de acuerdo con el principio del contradictorio, el tribunal debe otorgar a las partes la oportunidad de ser oídas en defensa de sus derechos, esto es, debe atender si el agraviado está en posibilidad de ser oído en el recurso o medio de defensa que hubiera propuesto ante la autoridad responsable o su superior jerárquico, para lo cual es indispensable que esté demostrada fehacientemente la admisión del recurso, pues la simple presentación del escrito respectivo no implica que se le dé la oportunidad de ser escuchado en defensa de sus derechos. En este orden de ideas, la causal de improcedencia en mención, únicamente puede considerarse actualizada cuando la parte interesada acredite que el recurso o medio de defensa hecho valer en contra del acto reclamado se esté tramitando simultáneamente con el juicio de garantías, correspondiendo al juzgador de amparo determinar si el medio legal de defensa que esté tramitándose simultáneamente al juicio de amparo, constituye o no la vía idónea de impugnación que pudiera tener como resultado la revocación, modificación o anulación del mismo acto contra el cual se solicita amparo.⁵

El juicio de amparo al ser un medio extraordinario de defensa de carácter constitucional, procede contra actos definitivos, esto es, cuando se hayan agotado las “*jurisdicciones y competencias*”, derivados de los recursos ordinarios.

La no promoción de dichos recursos, hacen improcedente el juicio de amparo.

Este principio se encuentra establecido en la Constitución Federal, en los artículos 107, fracciones III y IV; y en la Ley de Amparo, en el artículo 73, fracciones XIII, XIV y XV.

⁵ SEMANARIO JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN Y SU GACETA, XII, Diciembre de 2000, página: 15, Tesis de Jurisprudencia: P./J. 144/2000, Novena Época

2.1.2. Principio de definitividad, tratándose del amparo contra leyes federales autoaplicativas.

Cuando el acto reclamado constituya una ley federal, existe una excepción al principio de definitividad.

“...tratándose del juicio de amparo contra leyes autoaplicativa, esto es, cuando éstas, (leyes) en sí mismas consideradas, independientemente de cualquier acto aplicativo posterior, son las directamente atacadas por él, no opera el principio definitividad, puesto que puede intentarse tal medio, aun cuando la disposición tildada de inconstitucional consigne medios comunes que el afectado puede hacer valer contra su aplicación.”⁶

Una de las justificaciones, a esta excepción al principio de definitividad, es que los Tribunales Federales, tienen el resguardo del orden constitucional, reservándose para ellos el control e interpretación de los mandatos de la Carta Magna. Esto los coloca en un plano superior sobre los demás órganos de gobierno.

“...el mantenimiento del orden constitucional en México está encomendado a los precitados tribunales únicamente, como lo ha sostenido la Suprema Corte de Justicia en su jurisprudencia, al interpretar el artículo 133 constitucional, en el que se establece que los jueces de los Estados tienen a su favor una facultad de control constitucional, al dejar de aplicar las leyes locales que contraríen a aquella, según su criterio...”⁷

Por lo que los jueces de las entidades federativas, deben actuar conforme a los mandatos legales, estudiando solamente cuestiones de legalidad; y solamente los jueces federales pueden juzgar a las leyes para declararlas inconstitucionales en términos del artículo 103 de la Constitución Federal, esto es, un control constitucional, por vía de acción, ya que ésta, es la que pone en movimiento al aparato judicial, para determinar la constitucionalidad de la ley, previa substanciación de un juicio.

La jurisprudencia de la Suprema Corte de Justicia de la nación ha sostenido:

⁶ BURGOA O. Ignacio. “El juicio de Amparo”. Op. Cit. p. 229

⁷ CASTILLO DEL VALLE, Alberto Del. “Ley de amparo comentada”. México 2003. Ediciones Jurídicas Alma, S.A. de C.V. 5 edición. p. 3

“AMPARO CONTRA UNA LEY. Cuando se ataca directamente la constitucionalidad de una ley, y sólo indirectamente su aplicación, no es necesario agotar previamente los recursos señalados por las leyes del acto, para venir al amparo, suponiendo que las hubiese, puesto que no son las autoridades comunes a quienes compete resolver si una ley o reglamento son o no, contrarios a la Constitución de la República, sino directamente a la Justicia Federal.”⁸

Cuando se trate de leyes autoaplicativas, la demanda de amparo podrá promoverse sin necesidad de agotar recursos ordinarios establecidos por la ley, de donde emana el acto reclamado, previamente a la interposición de la demanda de amparo.

La ley autoaplicativa, como se ha señalado en el capítulo anterior, reúne ciertas condiciones; las cuales son, cuando la ley entra en vigor, sus disposiciones obligan al particular, cuya situación jurídica la prevé, a un hacer o dejar de hacer, sin necesidad de un acto posterior de autoridad para generar la obligatoriedad, y que las personas comprendidas en la ley queden automáticamente comprendidas en la misma.

En el caso de la ley autoaplicativa, no se puede obligar al quejoso que se someta a las disposiciones de la ley que considera inconstitucional, y por lo tanto agotar los recursos que prevé, puesto que el acto reclamado en sí la ley, la cual considera es contraria a la Constitución Federal. Por lo que dicho principio de definitividad es inexistente, ya que lo que constriñe a quien promueva un amparo contra una ley autoaplicativa es acreditar su interés jurídico, esto es, encontrarse en la hipótesis prevista en la ley, y que le causa perjuicio la entrada en vigor de dicha norma.

La jurisprudencia de la Suprema Corte de Justicia, sostiene:

“AMPARO CONTRA LA INCONSTITUCIONALIDAD DE UNA LEY. RECURSOS ORDINARIOS. Antes de acudir al amparo no existe obligación de agotar los recursos ordinarios establecidos en la ley del acto, cuando se reclama principalmente la anticonstitucionalidad de ésta, ya que sería contrario a los principios de derecho, el que se obligara a los quejosos a que se

⁸ Semanario Judicial de la Federación, Tomo: XLI, Página: 48, Instancia: Segunda Sala, Quinta Época.

sometieran a las disposiciones de esa ley, cuya obligatoriedad impugnan, por conceptuarla contraria a los textos de la Constitución.”⁹

⁹ Apéndice de 1995, Tomo I, Parte HO, Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, Tesis: 343, página 319, Sexta Época

2.2. PROCEDENCIA EN EL AMPARO CONTRA LEYES AUTOAPLICATIVAS FEDERALES.

2.2.1 Procedencia del Juicio de Amparo.

De los criterios del Poder Judicial de la Federación, señalan que la procedencia del Juicio de Amparo, “es la institución jurídico procesal en la que al presentarse determinadas circunstancias previstas en la Constitución Federal, en la Ley de Amparo o en la jurisprudencia, los órganos jurisdiccionales de control constitucional se encuentran en la *posibilidad jurídica* de analizar y resolver sobre el fondo de la cuestión planteada en la demanda de garantías; es decir, se trata de la aptitud jurídica que tiene el juzgador de amparo para realizar el estudio y pronunciamiento de la constitucionalidad o inconstitucionalidad de los actos reclamados en función de los conceptos de violación esgrimidos en su contra y a la observación que haga el tribunal de los requisitos previos y condiciones establecidas en la propia ley de la materia, cuya petición debe hacerse por vía de acción contra leyes o actos que provengan de autoridad que violen las garantías individuales; por leyes o actos de la autoridad federal que vulneren o restrinjan la soberanía de los Estados o la esfera de la competencia del Distrito Federal; o bien, cuando se trate de leyes o actos de las autoridades de los Estados o del Distrito Federal que invadan la esfera de la competencia de la autoridad federal, tal y como lo prevén los artículos 103 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 1° de la Ley de Amparo.”¹⁰

El artículo 103 constitucional, se establece que el juicio de amparo procede contra leyes o actos, provenientes de cualquier autoridad, que viole garantías individuales; así como contra leyes o actos provenientes de la autoridad federal que invadan el ámbito competencial de las autoridades locales o viceversa.

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

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

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

¹⁰ LEY DE AMPARO Y SU INTERPRETACIÓN POR EL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN. SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN. Disco compacto. MÉXICO 2003

III.- Por leyes o actos de las autoridades de los Estados o del Distrito Federal que invadan la esfera de competencia de la autoridad federal.”¹¹

Muy similar contenido tiene el artículo 1 de la Ley de Amparo que a la letra dice:

“Artículo 1. El juicio de amparo tiene por objeto resolver toda controversia que se suscite:

- I. Por leyes o actos de autoridad que violen las garantías individuales;*
- II. Por leyes o actos de la autoridad federal que 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.”¹²*

Para que proceda el amparo, es necesario que exista un acto de autoridad, que lesione a un gobernado en su esfera de derechos. (fracción I) Cuando exista una invasión de esferas previstas en los dos siguientes fracciones, es imprescindible que el acto de autoridad incompetente, atente contra las garantías individuales.

El acto de autoridad, ya sea federal, estatal, municipal o delegacional, sin importar si trata de autoridad legislativa, ejecutiva o judicial, se considere contrarios al orden constitucional o contra el orden legal, en virtud de que se aleja de la exacta aplicación de la ley, o bien, de la interpretación de la misma o de los principios generales del Derecho, puede promoverse la demanda de amparo, atacando esas violaciones, con el objeto de obligar a las autoridades a hacer lo que la Constitución les exige. Por tanto el juicio de amparo, es además un medio de control de legalidad.

Derivado de lo anterior, el juicio de amparo procede contra actos de autoridad, sin que este medio de protección, prospere contra actos de particulares.

En el Apéndice 2000, del Tomo VI, Común, Jurisprudencia del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación , en su página 13, la tesis número 13, Quinta Época, establece

¹¹ DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACIÓN: 29 DE OCTUBRE DE 2003.

¹² DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACIÓN: 17 DE MAYO DE 2001.

“ACTOS DE PARTICULARES. IMPROCEDENCIA.- No pueden ser objeto del juicio de garantías, que se ha instituido para combatir los de las autoridades que se estimen violatorios de la Constitución.”

2.2.2. Procedencia del Juicio de Amparo, contra leyes autoaplicativas federales.

El artículo 103 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, al establecer en sus tres fracciones la procedencia del amparo, se refiere a leyes o actos de autoridad. El vocablo “leyes”, que se utiliza en dicho artículo constitucional, es derecho vigente, de nivel constitucional, que consagra la procedencia del amparo contra leyes.

Al referirse a la procedencia del amparo indirecto en contra de las normas generales, el artículo 114, fracción de la Ley de Amparo, hace una distinción respecto del momento en que pueden reclamarse:

“ARTICULO 114.- El amparo se pedirá ante el juez de Distrito:

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

Se establece pues, categóricamente la procedencia que el amparo que se enderece en contra de una ley, será amparo **indirecto**. Habiendo una excepción, en el caso que se impugne una sentencia definitiva, en la que la ley que se aplicó es inconstitucional, por lo que en este caso será directo, y se trata entonces de una ley heteroaplicativa, cuyo tema se estudiará en capítulos posteriores.

No solamente procede el juicio de amparo contra actos de autoridad, en sentido estricto, (legalidad, artículo 14 Constitucional) sino también contra leyes. (constitucionalidad), sin perjuicio de que se cumplan requisitos adicionales para su procedencia, como la instancia de parte agraviada y la presencia de un agravio personal y directo.

Esto se debe a que en 1847, el juicio de amparo procedía contra actos legislativos y, conjuntamente, se ideó un sistema político de impugnación de las

leyes (Acta de Reforma, artículos 22 al 25), el cual no tuvo trascendencia en la Constitución de 1857. Por lo tanto, prevaleció el sistema judicial de control constitucional, siendo la única vía para impugnar leyes inconstitucionales, el juicio de amparo.

El juicio de amparo, procede contra leyes, como contra tratados internacionales y reglamentos administrativos, así como cualquier otro acto de observancia general, obligatoria, impersonal y abstracta, **que se tilden de inconstitucionales.**

Lo anterior se justifica porque en nuestro sistema jurídico, la Constitución es la Ley Fundamental del Estado, ya que en su artículo 133, establece, en primer lugar la jerarquía de las normas jurídicas, cuya cúspide se encuentra la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y de ella todos los ordenamientos legales y demás disposiciones emanadas del poder público, no deben ser contrarias a la norma suprema, por lo que el carácter de constitucionalidad de una norma secundaria se deriva del principio de supremacía constitucional.

Como lo afirma el maestro Ignacio Burgoa, este principio implica una limitación jurídica de la actividad legislativa. La Constitución Federal no admite la posibilidad de que una ley secundaria que le sea contraria, produzca las consecuencias jurídicas, que ella misma evita, en beneficio de los gobernados.

El acto en sentido estricto como la ley, son actos de autoridad. Su distinción consiste en que la ley es el acto de autoridad general que engendra o afecta situaciones jurídicas abstractas e impersonales; y un acto de autoridad *strictu sensu*, es aquel hecho concreto que produce una afectación concreta particular o personal. Desprendiéndose que su diferencia estriba en los efectos que producen, así como la causa que los genera.

El acto reclamado en el amparo contra leyes, cuando éstas son autoaplicativas, no es un hecho concreto, aplicativo o no aplicativo de alguna norma jurídica, sino una disposición legal *en sí misma*; la acción de amparo no se dirige contra el acto concreto, sino contra la norma, que como tal, produzca en perjuicio de una persona determinada, moral o física, alguna de las violaciones de que señala el artículo 103 constitucional, sin que sea necesario la ejecución de un acto concreto en el que se aplique particularmente.

Cuando por su sola entrada en vigor de la norma, origina las infracciones previstas en el aludido precepto constitucional en perjuicio de una persona o varias determinadas, desde ese momento procede el juicio de amparo contra la ley.

“El señor ministro Mariano Azuela sostiene que admiten el amparo desde el momento de su entrada en vigor, las leyes que causan 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.”¹³

Esta individualización incondicionada, es la base para determinar la procedencia del amparo contra leyes, y determinar si los efectos de una disposición legal puede ser incondicionada o condicionada. (autoaplicativa y heteroaplicativa)

Al respecto el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha dictado el criterio respecto de la ley autoaplicativa y el momento de su procedencia en la Tesis visible en las páginas 965 y 966 de la Primera Parte, Pleno, procedentes del Apéndice al Semanario Judicial de la Federación 1917 a 1988, que establece:

"LEYES AUTOAPLICATIVAS, AMPARO CONTRA.-El elemento primordial que caracteriza a una ley autoaplicativa lo es el que sus disposiciones resultan obligatorias desde el momento mismo en que entran en vigor, o sea, que desde ese preciso instante obligan al particular cuya situación jurídica prevén, a hacer o dejar de hacer, sin que sea necesario acto posterior de autoridad para que se genere dicha obligatoriedad y, por tanto, es evidente que cuando no se da dicho elemento esencial no se está en presencia de una ley de esa naturaleza, sino que en ese caso debe concluirse que se trata de una ley heteroaplicativa, que, por lo mismo, únicamente puede reclamarse a través del juicio de amparo hasta que se realice el acto de autoridad que vincula al particular al cumplimiento de la norma. La Ley de Amparo distingue, en su artículo 73, fracción V, entre las leyes que por su sola expedición entrañan violación de garantías y aquellas que para realizar las violaciones

¹³ Aportación al Estudio del Amparo contra leyes. Mariano Azuela. *Revista Jurídica Veracruzana*. Jalapa. Tomo VII, núm. I. marzo 1957. p 7-45. citado por GÓNGORA PIMENTEL, Genaro. "Introducción al estudio del juicio de amparo." México 2001. Editorial Porrúa. 8 edición. p. 54

requieren, además de la expedición, de un acto posterior de autoridad; por tanto, esta distinción no se basa en que al momento de expedirse la norma existen individuos colocados en su hipótesis, sino en la manera como se ejecuta el mandamiento; si para realizar éste debe intervenir la autoridad, la ley no es autoaplicativa ni se le puede combatir en amparo por su sola expedición; si en cambio, basta el imperativo de la norma para que el particular no pueda dejar de cumplirla, y, por lo mismo, la actividad de los órganos del Estado es meramente pasiva ante la realización del mandado de observancia general, se está frente a disposiciones que por su sola expedición pueden atacarse en el juicio constitucional de garantías, si se les estima anticonstitucionales y se pretende no sufrir su aplicación. Para que proceda la acción de garantías, es necesario que, desde la iniciación de la vigencia de la ley combatida, el particular se encuentre en la situación prevista por la norma y que no se exija, para que esté obligado a hacerlo o dejar de hacer, ningún acto ulterior de autoridad. Para determinar si una ley es o no autoaplicativa; no hay que atender solamente a si el particular está o no en posibilidad de realizar determinados actos, sino a los términos concretos del mandato legal, pues basta con que no se ordene a los particulares de que se trate un hacer o un no hacer, y que no se supedite su ejecución a la conducta que deba llevar a cabo una autoridad para que tenga aquel carácter.”¹⁴

La distinción de leyes autoaplicativa y heteroaplicativa, según lo ha sostenido la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en la tesis antes citada, se basa precisamente, en que al momento de entrar en vigor la norma, existen individuos colocados en sus hipótesis normativas, ya sea, para un hacer, o dejar de hacer, en este caso la ley es autoaplicativa, o bien, desde su entrada en vigor, el quejoso, no se ubica en la hipótesis normativa, siendo necesario la existencia alguna condición para que encuadre en la ley, esto es la ejecución de la ley; ya sea por la autoridad, o bien, el propio quejoso que se autoaplica la norma, o bien, cuando, actúa como auxiliar de la administración pública, la ley en este caso es heteroaplicativa.

¹⁴ Apéndice al Semanario Judicial de la Federación 1917 a 1988, Primera Parte, Pleno.

Por lo tanto, la procedencia de la acción de garantías tratándose de leyes autoaplicativas es necesario que, desde la iniciación de la vigencia de la ley que se tilda de inconstitucional, el particular se encuentre en la situación prevista por la norma y que no se exija, para que esté obligado a hacerlo o dejar de hacer, ningún acto ulterior ya sea por parte de la autoridad o del propio quejoso.

Ahora bien, la acción de amparo exige como presupuesto o condición esencial para su procedencia, entre otros, la existencia de un *perjuicio* que afecte la persona o los derechos del agraviado, pues de conformidad con lo dispuesto en el artículo 103 constitucional las personas físicas, morales, de derecho privado y oficiales que sufren una afectación en su persona o patrimonio, derivada de una ley o de un acto de autoridad que viole sus garantías individuales o implique una invasión de la soberanía federal en la de los estados, o bien de la de éstos en la Federación, tiene facultad para intentar la acción reparadora ante los Tribunales de la Federación.

Conforme a lo dispuesto por el artículo 107, fracción I, de la Constitución Federal, el juicio de amparo *procede* siempre a instancia de parte agraviada, debiendo entenderse por agravio todo menoscabo, en un derecho por el acto de autoridad, que le produzca un agravio jurídico, a la persona física o moral, siempre que sea apreciable objetivamente, una lesión directa en los intereses jurídicos de una persona, o bien una ofensa, un daño, una afectación indebida derivada de una ley o de un acto de autoridad, que se hace a los derechos o intereses de un particular. En esa virtud, la procedencia del juicio de amparo en contra de una disposición general, desde el momento mismo de su expedición, debe referirse a la existencia de una parte agraviada, es decir, a la existencia de una afectación de los intereses jurídicos de un particular.

Por todo lo anterior una ley, o una disposición general e impersonal, por su propia naturaleza, en sí misma, representa una situación jurídica abstracta, pero en el momento de entrar en vigor, puede engendrar una situación jurídica concreta, en beneficio o en perjuicio de una o varias personas en relación con la formación, modificación o extinción de una relación de derecho. Por tanto cuando una ley, por su sola entrada en vigor produce un agravio jurídico que afecta a uno o varios individuos, en su

persona, creando, modificando o extinguiendo en su perjuicio una situación jurídica concreta, el juicio de amparo es procedente.

2.3. COMPETENCIA EN EL AMPARO CONTRA LEYES AUTOAPLICATIVAS FEDERALES.

2.3.1 Competencia en el Juicio de Amparo.

El concepto general de la competencia, es “el conjunto de esas facultades con que la ley en general inviste a cada una de las autoridades encargadas de desempeñar una determinada función estatal, es lo que constituye la competencia, que se revela, por ende, como una limitación normativa a las funciones administrativa, legislativa y jurisdiccional... La competencia en general es una condición *sine qua non*, para que la actuación de una determinada autoridad en el desarrollo de la función estatal que genéricamente le corresponde, sea válida y eficaz.”¹⁵

Ahora bien, existe la competencia jurisdiccional, la cual es la *aptitud* que tienen las autoridades judiciales para conocer y decidir sobre determinados asuntos y materias que se someten a su conocimiento, la cual deriva de las normas jurídicas de los tribunales que componen los distintos fueros judiciales, y se determina de acuerdo con la naturaleza de las prestaciones exigidas y de los preceptos jurídicos fundatorios invocados por el titular de la acción correspondiente, o con la condición jurídica de las partes en litigio.

La aptitud, se refiere a la posibilidad de hacer algo, esto es, que el órgano competente tiene la posibilidad de intervenir en cierto procedimiento. Está aptitud, es una prerrogativa y un deber que se otorga a un órgano estatal. (competencia). Esta se deriva del derecho objetivo, apoyada en disposiciones normativas, contenida en la ley. Por lo que si la ley no faculta, la autoridad debe abstenerse de intervenir.

“En el juicio de amparo la competencia jurisdiccional es la aptitud, derivada del derecho objetivo, que se otorga al Poder Judicial para desempeñar la función jurisdiccional respecto a la impugnación de la inconstitucionalidad o ilegalidad presunta de los actos o leyes de la autoridad estatal.”¹⁶

Tal competencia jurisdiccional se encuentra regulada en los artículos 94, primer y cuarto párrafo, 103 y 107 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y 1º de la ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación.

¹⁵ BURGOA O. Ignacio. “El juicio de amparo”. Op. Cit. p. 380

¹⁶ ARELLANO GARCÍA, Carlos. “Practica forense del juicio de amparo”. Op. Cit. p 50

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

...

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

El artículo 36 de la Ley de Amparo dispone:

“Cuando conforme a las prescripciones de esta ley sean competentes los Jueces de Distrito para conocer de un juicio de amparo, lo será aquél en cuya jurisdicción deba tener ejecución, trate de ejecutarse, se ejecute o se haya ejecutado el acto reclamado.

“Si el acto ha comenzado a ejecutarse en un distrito y sigue ejecutándose en otro, cualquiera de los Jueces de esas jurisdicciones, a prevención, será competente.

“Es competente el Juez de Distrito en cuya jurisdicción resida la autoridad que hubiese dictado la resolución reclamada, cuando ésta no requiera ejecución material.”

Del anterior precepto transcrito derivan tres reglas básicas de competencia de los Jueces de Distrito para conocer de un juicio de amparo, a saber: 1) si el acto reclamado requiere ejecución material, será competente el Juez que ejerza jurisdicción en el lugar donde deba tener ejecución, trate de ejecutarse, se ejecute o se haya ejecutado el acto reclamado; 2) si el acto reclamado ha comenzado a ejecutarse en un distrito y continúa ejecutándose en otro, será competente el Juez de Distrito de esas jurisdicciones que prevenga en el conocimiento del asunto; y 3) si el acto reclamado no requiere ejecución material, será competente el Juez de Distrito en cuya jurisdicción resida la autoridad que dictó la resolución reclamada. Resulta aplicable al respecto la tesis de la anterior Tercera Sala de esta Suprema Corte de Justicia que dispone:

"COMPETENCIA EN UN JUICIO DE AMPARO EN QUE LOS ACTOS RECLAMADOS DEBEN EJECUTARSE EN DIVERSOS DISTRITOS. CORRESPONDE AL JUEZ ANTE EL QUE SE PRESENTA LA DEMANDA. El artículo 36 de la Ley de Amparo establece tres reglas para fijar la competencia de los Jueces de Distrito en los asuntos cuyo conocimiento les corresponda: 1) será competente el Juez de Distrito del lugar en que deba tener ejecución, trate de ejecutarse, se ejecute o se haya ejecutado el acto reclamado; 2) cuando el acto haya comenzado a ejecutarse en un distrito y siga ejecutándose en otro, será competente cualquiera de los Jueces de esas jurisdicciones, a prevención; y, 3) cuando el acto reclamado no requiera ejecución material, será competente el Juez de Distrito en cuya jurisdicción resida la autoridad que hubiese dictado la resolución reclamada. Lo que distingue las dos primeras reglas de competencia de la tercera, es que en ésta, el acto o resolución reclamada no requiere ejecución material, mientras que la operancia de las otras exige esta ejecución, y lo que distingue a las reglas competenciales que requieren que el acto reclamado tenga ejecución material no lo es el que el acto ya se haya ejecutado, tratado de ejecutar, se esté ejecutando o deba ejecutarse, sino el que ello ocurra en la jurisdicción de uno o varios Jueces de Distrito, pues la primera regla competencial se refiere a todos los supuestos en que pueda encontrarse la ejecución pero sólo hace mención a que éste se efectúe en una jurisdicción, mientras que la segunda regla se refiere a la ejecución en dos distritos diferentes. Por tanto del juicio de amparo en que los actos reclamados deben ejecutarse en diversos distritos, corresponde conocer al Juez ante el que se presenta la demanda, pues la expresión 'a prevención' que utiliza la segunda regla competencial se entiende en función del conocimiento anticipado del asunto."¹⁷

De los criterios que se han sustentado en el Poder Judicial de la Federación, señalan diversas clases de competencia, para los efectos del amparo, las cuales son los siguientes:

a) *Competencia por territorio.* Facultad atribuida expresamente a una autoridad por una norma jurídica, para llevar a cabo determinadas conductas o

¹⁷, SEMANARIO JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN, Octava Época, Tomo XII, septiembre de 1993, tesis 3a. XLIX/93, página 13.

actos de carácter jurisdiccional dentro de una circunscripción geográfica determinada.

b) Competencia por Materia.- La competencia de los órganos jurisdiccionales, por razón de la materia, se distribuye entre diversos tribunales, a los que se les asigna una especialización, lo que da origen a la existencia de **tribunales civiles, administrativos, penales, del trabajo**, a cada uno de ellos le corresponde conocer de los asuntos relacionados con su especialidad, atendiendo exclusivamente a la naturaleza de la acción.

c) Competencia por grado. Es la facultad de conocimiento de controversias que tienen los órganos jurisdiccionales, derivada de las diversas instancias existentes. Es la relación de superioridad a inferioridad que guardan entre sí la Suprema Corte de Justicia de la Nación, los Tribunales Colegiados de Circuito, los Tribunales Unitarios de Circuito y los Juzgados de Distrito, que está precisada en la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación al asignarle su respectiva competencia en los grados en que conocen del juicio de amparo, que es la materia de la exclusiva jurisdicción de un mismo poder, la cual es independiente a la división del trabajo para limitar territorialmente la jurisdicción de cada órgano o para su provisión en lo administrativo.

d) Competencia por atracción. Es la facultad excepcional que ejerce **la Suprema Corte de Justicia de la Nación, para conocer de oficio o a petición fundada del correspondiente Tribunal Colegiado o del procurador general de la República, de los asuntos de la competencia de los Tribunales Colegiados de Circuito en amparo directo; en revisión de amparo indirecto.** Esto es, para el ejercicio de la referida facultad se requiere que el asunto de que se trate resulte de interés, entendido éste como aquel en el cual la sociedad o los actos de gobierno, por la conveniencia, bienestar y estabilidad, motiven su atención por poder resultar afectados de una manera determinante con motivo de la decisión que recaiga en el mismo; y que sea trascendente, en virtud del alcance que, significativamente, puedan producir sus efectos, tanto para la sociedad en general, como para los actos de gobierno.

e) Competencia auxiliar. Es la facultad excepcional que se otorga a los Jueces de primera instancia para recibir una demanda de amparo, en los casos urgentes que ameriten la pronta intervención de la Justicia Federal, siempre y

cuando en el lugar en que se ejecuten o traten de ejecutarse los actos reclamados no resida Juez de Distrito; su participación de carácter auxiliar es de mera jurisdicción parcial, al limitar su intervención como coadyuvante en la preparación del juicio, al recibir el escrito de demanda y otorgar la suspensión provisional del acto reclamado, cuando se trate de actos que importen peligro de privación de la vida, ataques a la libertad personal fuera de procedimiento judicial, deportación o destierro, o de alguno de los prohibidos por el artículo 22 de la Constitución Federal, sin prejuzgar sobre la violación de garantías, para luego enviar, sin demora, la demanda original con sus anexos al Juez de Distrito que corresponda.

f) *Competencia concurrente.* Es la facultad excepcional que la Constitución y la Ley de Amparo, confieren al gobernado para reclamar la violación a las garantías de los artículos 16, en materia penal, 19 y 20, apartado A, fracciones I, VIII y X, párrafos primero y segundo, de la Ley Fundamental, ante el superior del tribunal que la cometa o ante el Juez de Distrito, es decir, concede la facultad al gobernado para optar, en defensa de las mencionadas garantías, entre presentar su demanda de amparo ante la autoridad judicial federal, o bien, ante el superior jerárquico del tribunal o Juez que haya cometido la violación, quienes tienen completa competencia para el conocimiento integral y exhaustivo de la demanda, sin que sea óbice el que ambas autoridades residan en el mismo lugar, pues la única limitante es que se trate de la violación de las mencionadas garantías constitucionales, como lo señala el artículo 37 de la Ley de Amparo.

2.3.2 Competencia en el Juicio de Amparo contra leyes federales autoaplicativas.

La competencia para conocer del juicio de amparo indirecto contra leyes autoaplicativas se surte únicamente ante el juez de Distrito.

En sus diversas hipótesis establecidas en el artículo 103 constitucional, pueden ser reclamadas ante el Juez de Distrito, las leyes, vía amparo, ya sea desde su promulgación o de su primer acto de aplicación. Lo anterior encuentra fundamento en el artículo 107 fracción VII, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

“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:...

VII.- El amparo contra actos en juicio, fuera de juicio o después de concluido, o que afecten a personas extrañas al juicio, contra leyes o contra actos de autoridad administrativa, se interpondrá ante el juez de Distrito bajo cuya jurisdicción se encuentre el lugar en que el acto reclamado se ejecute o trate de ejecutarse, y su tramitación se limitará al informe de la autoridad, a una audiencia para la que se citará en el mismo auto en el que se mande pedir el informe y se recibirán las pruebas que las partes interesadas ofrezcan y oirán los alegatos, pronunciándose en la misma audiencia la sentencia;”

En grado de revisión, en contra de la sentencia que se dicte en el amparo indirecto contra leyes, y subsista el problema de constitucionalidad de la ley, será resuelto por el Pleno Suprema Corte de Justicia de la Nación. Artículo 10, fracción II, inciso a). de la Ley antes citada.

Subsiste el problema de constitucionalidad, cuando el quejoso al formular sus agravios en el recurso de revisión ataca las consideraciones sostenidas por el Juez de Distrito en la sentencia, en relación a determinar si la ley esta apegada o no a la Constitución Federal, de no ser así, conocerá del recurso de revisión, el Tribunal Colegiado.

Cuando se trate de una ley autoaplicativa federal, en la que el particular se encuentra en la situación jurídica que prevé dicha norma, a un hacer o dejar de hacer, desde el momento en que entra en vigor, sin necesidad de un acto posterior de aplicación por parte de la autoridad, el Juez de Distrito a quien le compete conocer dicho amparo, será aquel en donde ejerza jurisdicción en el lugar donde los particulares deban acatar la norma. Sin que sea óbice lo establecido en el último párrafo del artículo 36 de la Ley de Amparo, que establece, que será competente el Juez de Distrito en cuya jurisdicción se hubiese dictado la resolución, cuando no requiera aplicación material; toda vez, que como se ha visto, no obstante que la ley autoaplicativa, no requiera de ningún acto de aplicación, precisamente, el particular al momento de encuadrar en la hipótesis normativa de la ley, adquiere un sentido de obligatoriedad para cumplirla, debiendo acatar sus mandatos.

Criterio que ha sostenido la Suprema Corte, en su tesis que establece:

“LEYES FEDERALES AUTOAPLICATIVAS. COMPETENCIA PARA CONOCER DE AMPARO CONTRA, CORRESPONDE AL JUEZ QUE EJERZA JURISDICCIÓN EN EL LUGAR EN QUE LOS DESTINATARIOS DEBAN ACATARLAS.- El hecho de que una ley autoaplicativa tenga como característica la de obligar al particular, cuya situación jurídica prevé, a hacer o dejar de hacer, desde el momento en que entra en vigor, sin requerir de un acto posterior de autoridad para que se genere dicha obligatoriedad, de ninguna manera puede servir de base para que se le identifique con las resoluciones a que se refiere el último párrafo del artículo 36 de la Ley de Amparo, es decir, con aquéllas que, por no requerir ejecución material, deben ser conocidas por el juez de Distrito en cuya jurisdicción resida la autoridad que las dictó, pues es evidente que una ley federal autoaplicativa constituye un acto de sentido amplio que sí amerita ejecución material precisamente en los lugares en los que los gobernados deben dar cumplimiento a sus prescripciones. La circunstancia de que no se requiera un acto posterior de autoridad para que tales leyes adquieran obligatoriedad, no debe conducir a la errónea conclusión de que no necesitan ejecución material, pues las personas que, al momento de la vigencia de la norma, queden automáticamente comprendidas dentro de las hipótesis de su aplicación, deben proceder, por propia iniciativa o como consecuencia de una posterior decisión de autoridad, a acatar sus mandatos.”¹⁸

¹⁸ SEMANARIO JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN, Tomo IV, Primera Parte, Julio a Diciembre de 1989, Octava Época, tesis número 2º/J.11, página 193.

2.4. AUTORIDADES RESPONSABLES EN EL AMPARO CONTRA LEYES AUTOAPLICATIVAS FEDERALES.

2.4.1. Autoridad responsable en el Juicio de Amparo.

El amparo procede, en contra de leyes y actos de autoridad, respecto a las hipótesis previstas en el artículo 103 Constitucional y 1° de la Ley de Amparo.

La Ley de Amparo en su artículo 11 señala:

“ARTICULO 11.- Es autoridad responsable la que dicta, promulga, publica, ordena, ejecuta o trata de ejecutar la ley o el acto reclamado.”

Originalmente, el concepto de autoridad responsable para efecto del juicio de amparo, comprendía a todas aquellas personas que disponían de la fuerza pública, ya sea legalmente o de hecho, con la posibilidad material de obrar como individuos que ejerzan actos públicos, por el hecho de disponer de la fuerza pública.¹⁹ Por lo que, las autoridades responsables que no disponían de la fuerza pública, no eran considerados como tal.

Para solucionar lo anterior, la Suprema Corte de Justicia de la Nación, dicta la siguiente jurisprudencia:

“AUTORIDAD PARA EFECTOS DEL JUICIO DE AMPARO. LO SON AQUELLOS FUNCIONARIOS DE ORGANISMOS PÚBLICOS QUE CON FUNDAMENTO EN LA LEY EMITEN ACTOS UNILATERALES POR LOS QUE CREAN, MODIFICAN O EXTINGUEN SITUACIONES JURÍDICAS QUE AFECTAN LA ESFERA LEGAL DEL GOBERNADO. Este Tribunal Pleno considera que debe interrumpirse el criterio que con el número 300 aparece publicado en la página 519 del Apéndice al Semanario Judicial de la Federación 1917-1988, Segunda Parte, que es del tenor siguiente: "AUTORIDADES PARA EFECTOS DEL JUICIO DE AMPARO. El término 'autoridades' para los efectos del amparo, comprende a todas aquellas personas que disponen de la fuerza pública en virtud de circunstancias, ya legales, ya de hecho, y que, por lo mismo, estén en posibilidad material de obrar como individuos que ejerzan actos públicos, por el hecho de ser pública la fuerza de que disponen.", cuyo primer precedente data de 1919, dado que la realidad en que se aplica ha sufrido cambios, lo que obliga a esta Suprema

¹⁹ Tesis 75, Jurisprudencia 1917-1985. Octava parte, página 122

Corte de Justicia, máximo intérprete de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, a modificar sus criterios ajustándolos al momento actual. En efecto, las atribuciones del Estado Mexicano se han incrementado con el curso del tiempo, y de un Estado de derecho pasamos a un Estado social de derecho con una creciente intervención de los entes públicos en diversas actividades, lo que ha motivado cambios constitucionales que dan paso a la llamada rectoría del Estado en materia económica, que a su vez modificó la estructura estadual, y gestó la llamada administración paraestatal formada por los organismos descentralizados y las empresas de participación estatal, que indudablemente escapan al concepto tradicional de autoridad establecido en el criterio ya citado. Por ello, la aplicación generalizada de éste en la actualidad conduce a la indefensión de los gobernados, pues estos organismos en su actuación, con independencia de la disposición directa que llegaren a tener o no de la fuerza pública, con fundamento en una norma legal pueden emitir actos unilaterales a través de los cuales crean, modifican o extinguen por sí o ante sí, situaciones jurídicas que afecten la esfera legal de los gobernados, sin la necesidad de acudir a los órganos judiciales ni del consenso de la voluntad del afectado. Esto es, ejercen facultades decisorias que les están atribuidas en la ley y que por ende constituyen una potestad administrativa, cuyo ejercicio es irrenunciable y que por tanto se traducen en verdaderos actos de autoridad al ser de naturaleza pública la fuente de tal potestad. Por ello, este Tribunal Pleno considera que el criterio supracitado no puede ser aplicado actualmente en forma indiscriminada sino que debe atenderse a las particularidades de la especie o del acto mismo; por ello, el juzgador de amparo, a fin de establecer si a quien se atribuye el acto es autoridad para efectos del juicio de amparo, debe atender a la norma legal y examinar si lo faculta o no para tomar decisiones o resoluciones que afecten unilateralmente la esfera jurídica del interesado, y que deben exigirse mediante el uso de la fuerza pública o bien a través de otras autoridades."²⁰

La tesis transcrita pone de manifiesto que la Suprema Corte considera que es autoridad para efectos del amparo, el ente de *hecho o de derecho* que

²⁰ SEMANARIO JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN., Tomo V, Febrero de 1997. Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, Tesis: P.XXVII/97, página 118, Novena Época

emite actos unilaterales a través de los cuales crea, modifica o extingue por sí o ante sí, situaciones jurídicas que afectan la esfera legal de los gobernados, sin requerir para ello de acudir a los órganos judiciales ni del consenso de la voluntad del afectado.

Luego, es evidente el abandono del criterio tradicional de disponibilidad de la fuerza pública como requisito característico del concepto que se analiza.

Además, el concepto de autoridad responsable debe concebirse, fundamentalmente, por exclusión de los actos de particulares.

Pueden advertirse como notas que distinguen a una autoridad para los efectos del juicio de amparo, las siguientes:

a) La existencia de un ente de hecho o de derecho que establece una relación de supra a subordinación con un particular.

b) Que esa relación tiene su nacimiento en la ley, por lo que dota al ente de una facultad administrativa, cuyo ejercicio es irrenunciable, al ser de naturaleza pública la fuente de tal potestad.

c) Que con motivo de esa relación emite actos unilaterales a través de los cuales crea, modifica o extingue por sí o ante sí, situaciones jurídicas que afectan la esfera legal del particular.

d) Que para emitir esos actos no requiere de acudir a los órganos judiciales ni precisa del consenso de la voluntad del afectado.

El maestro Ignacio Burgoa, establece que "...será autoridad federal, para los efectos del amparo aquel órgano estatal, de facto o de jure, con facultades de decisión o ejecución, cuyo ejercicio conjunto o separado produce la creación, modificación, extinción o afectación de situaciones generales o especiales por modo imperativo, unilateral y coercitivo, y cuyas funciones específicas estén expresamente consignadas en la Constitución de la República o en ordenamientos secundarios emanados directamente de preceptos constitucionales..."²¹

Hay dos clases de autoridades, las ordenadoras y las ejecutoras:

a) Las ordenadoras, es la que origina el acto reclamado, al ordenarlo y emitirlo.

²¹ BURGOA O. Ignacio. "El juicio de amparo". Op. Cit. p. 188

b) Ejecutora, el ente público que materializa el acto, para crear las consecuencias jurídicas.

2.4.2. Autoridad responsable en el Juicio de Amparo contra leyes federales autoaplicativas.

Tratándose del amparo contra leyes autoaplicativas, y de acuerdo con el artículo 11 de la ley de amparo, es autoridad responsable la que dicte u ordene, ejecute o trate de ejecutar la ley o el acto reclamado, luego entonces, las autoridades que intervinieron en el proceso legislativo, deben ser llamadas como partes cuando se reclama la inconstitucionalidad de la ley.

Sin hacer distinción alguna, entre las autoridades ordenadoras como las que promulgan la ley, que se tilda de inconstitucional, deben ser llamadas como autoridades responsables las que concurren en la formación de la ley, ya que no es posible examinar la constitucionalidad de una ley, sin llamar a dichas autoridades.

El procedimiento de formación de la ley es un acto complejo en el que intervienen diversos órganos constitucionales, como lo son el Legislativo que las expide y el Ejecutivo que las promulga, refrenda y publica, y del Secretario del ramo que la refrenda. La actuación conjunta de dichos poderes son las que dan vigencia a un ordenamiento legal. Son las etapas de discusión y aprobación de la leyes en las que el Congreso de la Unión, integrada por la Cámara de Diputados y Cámara de Senadores, o sea, la Cámara de Origen y Cámara Revisora, examinan las iniciativas de la ley, intercambian opiniones a favor o en contra del proyecto, y votan por el proyecto. Son las facultades del órgano legislativo en la cuales se crea la ley en sentido material, no formalmente, pues la intervención del órgano Ejecutivo es necesaria, para ejercer el derecho de veto, y en su caso la promulgación, para que dicha ley sea obligatoria y entre en vigor. El fundamento constitucional del proceso legislativo se encuentra en los artículos 71, 72, 89, fracción I y 92 de la Constitución Federal.

Consecuentemente, en el amparo contra leyes, la resolución que se pronuncie habrá de afectar a todos los actos de formación de la ley (iniciativa, aprobación, sanción y promulgación, refrendo y publicación de una ley), no obstante que emanen de órganos diferentes, de manera que

no pueden quedar subsistentes o insubsistentes aisladamente y, en cambio, necesariamente dejan de producir efectos conjuntamente al pronunciarse una ejecutoria que declara inconstitucional la ley, en el caso concreto a que se refiere el fallo. Así lo ha sostenido este Tribunal Pleno en la jurisprudencia cuyos rubro y texto son:

"LEYES, AMPARO CONTRA LA EXPEDICIÓN, PROMULGACIÓN Y PUBLICACIÓN DE LAS. En el amparo contra la promulgación, publicación y refrendo de la norma legal impugnada, no procede el sobreseimiento, porque si bien es cierto que en el procedimiento de formación de la ley intervienen diversos órganos constitucionales, como lo son el Legislativo que las expide y el Ejecutivo que las promulga y ordena su publicación, dichos actos no pueden considerarse consumados irreparablemente para los efectos del amparo, toda vez que en su conjunto son los que otorgan vigencia a la ley reclamada y, por tanto, hacen que el ordenamiento respectivo pueda ser aplicado a los casos concretos comprendidos en las hipótesis normativas, y son todos ellos los que pueden ser reparados a través del juicio de garantías. La expedición, promulgación y publicación de una ley no pueden quedar subsistentes o insubsistentes, aisladamente, puesto que tales actos concurren para que tenga vigencia la ley y pueda ser aplicada, y en cambio necesariamente dejan de producir efectos conjuntamente al pronunciarse una ejecutoria que declara inconstitucional a la ley, en el caso concreto a que se refiere el fallo. Consecuentemente, a pesar de que se produzcan por órganos diferentes, no pueden considerarse consumados irreparablemente ni improcedente su declaración en el juicio de amparo que se interpone contra una ley."²²

Ahora bien, en primer término, la iniciativa de leyes por los sujetos autorizados por el artículo 71 constitucional, es la propuesta que inicia el proceso legislativo, ésta sólo tiene un carácter propositivo, sin que implique una vinculación necesaria con el resultado del debate y votación que realicen los miembros de las Cámaras de Origen y Revisora donde se delibere sobre el proyecto de que se trate, momento en el cual se ejerce

²² APÉNDICE DE 1995 AL SEMANARIO JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN Y SU GACETA, Sexta Época, Pleno, Tomo I, tesis 203, página 197

propriadamente la facultad legislativa de los diputados y senadores al Congreso de la Unión.

En el amparo contra leyes autoaplicativas federales, es autoridad responsable el órgano encargado de producir leyes, el Poder Legislativo, (Congreso de la Unión) en su carácter de ordenadora. El legislador que dictó la ley, es necesariamente autoridad responsable, ya que al examinarse la constitucionalidad de la ley, debe llamarse a la autoridad responsable que la emitió, para ser oída, esto es, darle la oportunidad de defender la constitucionalidad de sus actos, que no es lo mismo, a la garantía de audiencia, la cual es otorgada a los particulares y no a las autoridades responsables.

La Suprema Corte de Justicia de la Nación sostiene lo siguiente:

“LEYES INCONSTITUCIONALES, AMPARO CONTRA LAS. Cuando el acto reclamado es una ley, necesariamente es autoridad responsable de promover el amparo contra la simple expedición o bien que se trate de algún acto o actos concretos de aplicación. Por tanto, si en un amparo se omite señalar como autoridad responsable a quien dictó la ley reclamada, no puede examinarse la inconstitucionalidad de dicha ley a espaldas de ésta autoridad. En el amparo, se analiza la constitucionalidad de la ley, al mismo tiempo que la de los actos violatorios; las autoridades deben confrontar sus actos con la misma Constitución, y si no lo hacen, la corrección está en el amparo sobre el fondo y no en una reposición del procedimiento... Es elemental que no sea posible resolver sobre la inconstitucionalidad de una ley, sin oír al poder que la dictó, y esto no se opone a la tesis de que las autoridades deben acatar ante todo la Constitución, porque ellas no dirimen una controversia sobre violaciones a los derechos individuales, y se concretan a normar sus actos a las reglas de la Ley Fundamental, sin que para ello tengan que oír al órgano legislador. En cambio, el Juez de amparo, ya con competencia emanada de la Constitución, está llamado a decidir una controversia judicial de orden superior, pero son sujeción estricta a las normas tutelares de todo proceso, entre las que está, como más elemental, la de la audiencia de las autoridades, no sólo ejecutoras, sino ordenadoras, de acuerdo con los artículos 5o., fracción II y 11 de la Ley de Amparo; y si el quejoso en dicho juicio, no señaló como autoridad responsable a la legislatura respectiva, no es posible admitir que dentro de las normas procesales, se pueda examinar la inconstitucionalidad de la ley, a espaldas de

la autoridad que directamente debe responder de ella. El amparo es de carácter esencialmente contencioso, y dentro de su técnica, no es posible eliminar la audiencia de una autoridad, cuyos actos van a ser objeto de apreciación.”²³

Un proyecto de ley aprobado por ambas Cámaras del Congreso de la Unión todavía no constituye formalmente una ley, pues para ello es necesario que sea sancionado y posteriormente promulgado por el Presidente de la República y refrendado por el secretario del ramo, de ser así, se convertirá en ley. En efecto, la promulgación, aunque es un acto formalmente administrativo, materialmente es legislativo, por ser parte del proceso de formación de leyes previsto en la Constitución Federal, mediante el cual el proyecto de ley se convierte en ley en sentido formal, y sin el cual ese proyecto carece de vigencia alguna

El Ejecutivo al intervenir en el proceso de creación de la ley, también debe ser llamado como autoridad responsable en el amparo contra leyes federales autoaplicativas, ya que al intervenir en el proceso de creación de leyes; primero publicando formalmente la ley que se tilda de inconstitucional, esto es, la promulgación de la ley, lo anterior tiene su fundamento en el artículo 89 fracción I, de la Constitución Federal, que establece:

“Art. 89.- Las facultades y obligaciones del Presidente, son las siguientes:

“I.- Promulgar y ejecutar las leyes que expida el Congreso de la Unión, proveyendo en la esfera administrativa a su exacta observancia.”

La Suprema Corte ha sostenido respecto al carácter de autoridad que tiene el Ejecutivo, como ordenadora (derecho de veto) y ejecutora (publicación), en el proceso de creación de las leyes, en su parte conducente lo siguiente:

“LEYES, CARÁCTER DE LOS PODERES EJECUTIVOS EN LA EXPEDICIÓN DE LAS. El Ejecutivo de la Nación así como los de los Estados, tienen un doble carácter en la expedición de las leyes: el de las autoridades ordenadoras en cuanto a que también participan en la formación de esas leyes por mandato expreso de las Constituciones respectivas (artículo 71, fracción I,

²³ SEMANARIO JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN, tesis visible en el Tomo XC, Instancia, Segunda Sala, Séptima Época, página 1387.

72 inciso a), de la Constitución Federal y 68, fracción II en relación con el 70 de la Constitución Política del Estado de Chihuahua), pues cuando reciben un proyecto de ley enviado por el Congreso, tienen derecho a hacerle las observaciones que estimen pertinentes para que puedan mandarlas publicar, es decir desempeñan también actos que tienen carácter legislativo; y el de ejecutoras en cuanto a que tales proyectos los reciben del Congreso para su publicación, y además, cuando aplican esa ley en cuya formación han participado...”²⁴

La promulgación de una ley es la autenticación que hace el titular del Poder Ejecutivo de la Unión, sobre que el proceso constitucional para su aprobación y expedición ha sido observado por el Poder Legislativo de la Federación. Por ese acto político constitucional el Presidente de la República admitió igualmente, que la ley que se trata no es contraria a una disposición de la Carta Magna del país, en cuyo caso puede dejar de promulgarla, a través del ejercicio del derecho del veto que le otorga el inciso a) del artículo 72 de la Constitución Federal.

Por tanto, si la ley promulgada es inconstitucional, por estar en pugna con alguna de las normas de la Ley Fundamental, también tienen que serlo los actos relativos a su promulgación, refrendo y publicación. El Ejecutivo tiene el carácter de autoridad responsable, como ordenadora y ejecutora.

Entonces, la promulgación de las leyes es llevada a cabo por el Ejecutivo Federal a través del decreto promulgatorio a que se refiere el artículo 92 constitucional, que tiene por objeto hacer saber a los gobernados que el Congreso de la Unión le ha dirigido una ley o decreto cuyo texto se limita a transcribir y ordena su publicación para que sea acatado (acto mediante el cual implícitamente supone que el texto remitido ha sido aprobado). Cabe mencionar que el decreto promulgatorio exige como requisito de validez el refrendo del secretario de Gobernación y que la materia de la ley o decreto aprobados por el Congreso de la Unión no forma parte del contenido del primero. Así lo ha sostenido el

²⁴ SEMANARIO JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN. Tomo LXXIX, Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, página 6447, Quinta Época

Pleno de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación en la tesis que a continuación se reproduce:

“REFRENDO DE LOS DECRETOS PROMULGATORIOS DE LAS LEYES. EL ARTÍCULO 13 DE LA LEY ORGÁNICA DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA FEDERAL NO VIOLA EL ARTÍCULO 92 CONSTITUCIONAL.- El artículo 13 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal no es contrario al 92 de nuestra Carta Magna cuando señala que los decretos promulgatorios de las leyes expedidas por el Congreso de la Unión sólo requieren el refrendo del secretario de Gobernación para su validez, pues la materia de dichos decretos está constituida únicamente por la orden del presidente de la República para que se publique o se dé a conocer la ley o el decreto del órgano legislativo federal para su debida observancia, mas no por la materia misma de la ley o decreto oportunamente aprobado por el Congreso de la Unión; luego es de concluirse que el decreto respectivo única y exclusivamente requiere para su validez constitucional, mediante el cumplimiento del imperativo formal establecido en nuestra Ley Suprema, de la firma del secretario de Gobernación cuyo ramo administrativo resulta afectado por dicha orden de publicación, toda vez que es el acto que emana de la voluntad del titular del Ejecutivo Federal y, por ende, el que debe ser refrendado. Así pues, el artículo 13 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal no es incongruente con el 92 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.”²⁵

Por lo que considera como autoridad responsable, en el amparo contra leyes federales autoaplicativas, es el órgano encargado de refrendar el decreto promulgatorio de la ley.

La interpretación que se la ha dado al artículo 92 Constitucional, en el que, el refrendo debe ser firmado por el órgano auxiliar del Poder Ejecutivo que afecte la ley (Secretarías de Estado); es incorrecta, toda vez que el 92 de nuestra Carta Magna señala: “Artículo. 92.- Todos los Reglamentos, Decretos, Acuerdos y Ordenes del Presidente deberán estar firmados por el Secretario de

²⁵ APÉNDICE 2000, Tomo I, Const., Jurisprudencia SCJN, Página: 495, Tesis: 428, Jurisprudencia Materia Constitucional.

Estado o Jefe de Departamento Administrativo a que el asunto corresponda, y sin este requisito no serán obedecidos.”

Luego entonces, los decretos promulgatorios de las leyes expedidas por el Congreso de la Unión sólo requieren el refrendo del secretario de Gobernación para su validez, lo anterior, tiene sustento además del criterio citado anteriormente, el artículo 13 de la ley Orgánica de la Administración Pública Federal, pues la materia de dichos decretos está constituida únicamente por la orden del Presidente de la República para que se publique o se dé a conocer la ley o el decreto del órgano legislativo federal para su debida observancia, mas no por la materia misma de la ley oportunamente aprobado por el Congreso de la Unión; luego es de concluirse que el decreto de la ley respectivo única y exclusivamente requiere para su validez constitucional, el cumplimiento del imperativo formal establecido en nuestra Ley Suprema, de la firma del secretario de Gobernación cuyo ramo administrativo resulta afectado por dicha orden de publicación, toda vez que es el acto que emana de la voluntad del titular del Ejecutivo Federal y, por ende, el que debe ser refrendado.

Por lo que la autoridad que debe ser llamada como responsable en el juicio de amparo contra una ley autoaplicativa, es la Secretaría de Gobernación, tal y como lo sustentado en la Jurisprudencia de la Suprema Corte de Justicia cuyo rubro y texto son:

“REFRENDO DE LOS DECRETOS PROMULGATORIOS. CORRESPONDE ÚNICAMENTE AL SECRETARIO DE GOBERNACIÓN EL DE LAS LEYES APROBADAS POR EL CONGRESO DE LA UNIÓN. En materia de refrendo de los decretos del Ejecutivo Federal, el Pleno de la Suprema Corte ha establecido las tesis jurisprudenciales ciento uno y ciento dos, visibles en las páginas ciento noventa y seis y ciento noventa y siete, Primera Parte, del Apéndice al Semanario Judicial de la Federación -mil novecientos diecisiete a mil novecientos ochenta y cinco- cuyos rubros son los siguientes: "REFRENDO DE LOS DECRETOS DEL EJECUTIVO POR LOS SECRETARIOS DE ESTADO RESPECTIVOS" y "REFRENDO DE UNA LEY, CONSTITUCIONALIDAD DEL". Ahora bien, el análisis sistemático de los artículos 89, fracción I y 92 de la Constitución General de la República, conduce a interrumpir las invocadas tesis jurisprudenciales en mérito de las

consideraciones que en seguida se exponen. El primero de los preceptos mencionados establece: "Las facultades y obligaciones del Presidente son las siguientes": "I.-Promulgar y ejecutar las leyes que expida el Congreso de la Unión, proveyendo en la esfera administrativa a su exacta observancia". A su vez, el artículo 92 dispone: "Todos los reglamentos, decretos, acuerdos y órdenes del Presidente deberán estar firmados por el Secretario de Estado o Jefe del Departamento Administrativo a que el asunto corresponda, y sin este requisito no serán obedecidos". De conformidad con el primero de los numerales reseñados, el presidente de la República tiene, entre otras facultades, la de promulgar las leyes que expida el Congreso de la Unión, función ésta que lleva a cabo a través de la realización de uno de los actos que señala el artículo 92 constitucional, a saber, la emisión de un decreto mediante el cual ese alto funcionario ordena la publicación de la ley o decreto que le envía el Congreso de la Unión. Esto significa, entonces, que los decretos mediante los cuales el Titular del Poder Ejecutivo Federal dispone la publicación de las leyes o decretos de referencia constituyen actos de los comprendidos en el artículo 92 en cita, pues al utilizar este precepto la locución "todos los reglamentos, decretos, acuerdos y órdenes del presidente...", es incuestionable que su texto literal no deja lugar a dudas acerca de que también a dichos decretos promulgatorios, en cuanto actos del presidente, es aplicable el requisito de validez previsto por el citado artículo 92, a saber, que para ser obedecidos deben estar firmados o refrendados por el Secretario de Estado a que el asunto o materia del decreto corresponda. Los razonamientos anteriores resultan todavía más claros mediante el análisis de lo que constituye la materia o contenido del decreto promulgatorio de una ley. En efecto, en la materia de dicho decreto se aprecian dos partes fundamentales: la primera se limita a establecer por parte del presidente de la República, que el Congreso de la Unión le ha dirigido una ley o decreto cuyo texto transcribe o reproduce y la segunda a ordenar su publicación para que la ley aprobada por el Congreso de la Unión pueda ser cumplida u observada. Por consiguiente, si la materia del decreto promulgatorio está constituida en rigor por la orden del presidente de la República para que se publique o dé a conocer la ley o decreto para su debida observancia, mas no por la materia de la ley o decreto oportunamente aprobados por el Congreso de la Unión, es de concluirse que el decreto

respectivo única y exclusivamente requiere para su validez constitucional de la firma del Secretario de Gobernación cuyo ramo administrativo resulta afectado por dicha orden de publicación, toda vez que es el acto que emana de la voluntad del Titular del Ejecutivo Federal y, por ende, el que debe ser refrendado, sin que deba exigirse, además, la firma del secretario o secretarios de Estado a quienes corresponda la materia de la ley o decreto que se promulgue o publique, pues sería tanto como refrendar un acto que ya no proviene del titular o del órgano ejecutivo sino del órgano legislativo, lo cual, evidentemente, rebasa la disposición del artículo 92 constitucional, pues dicho precepto instituye el refrendo sólo para los actos del presidente de la República ahí detallados. Lo hasta aquí expuesto llega a concluir que es inexacto que el artículo 92 constitucional exija, como se sustenta en las jurisprudencias transcritas, que el decreto promulgatorio de una ley deba refrendarse por parte de los Secretarios de Estado cuyos ramos sean afectados por la misma ley, pues tal interpretación no tiene fundamento en el precepto constitucional en cita ni en otro alguno de la Ley Suprema.”²⁶

El Presidente de la República ordena y remite el decreto al Secretario de Gobernación, una vez recibido el texto autorizado, sin dilación alguna deberá cumplimentar la publicación del decreto promulgatorio (artículo 72, inciso A, constitucional), para lo cual el secretario de Gobernación deberá remitirlo al director del Diario Oficial de la Federación. De esto se desprende que el citado secretario se encuentra constreñido a publicar el decreto sancionado por el titular del Ejecutivo Federal, tal como éste lo remitió, y a la brevedad posible. La publicación de un ordenamiento de observancia general será en el Diario Oficial de la Federación ordenada por el secretario de Gobernación es la etapa final del proceso legislativo que da lugar al inicio de su vigencia, constituyendo únicamente el requisito necesario para hacer exigible el contenido de la norma a los gobernados, por ser éste el medio jurídico a través del cual están ciertos de la existencia de la norma y, por ende, la autoridad está en condiciones de exigir su cumplimiento. Y por lo tanto,

²⁶ SEMANARIO JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN. Tomo I, Primera Parte-1, Enero a Junio de 1988, Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, Tesis número P./J.3/88, página 160, Octava Época.

también deberá ser llamada como autoridad responsable, el encargado del Diario Oficial de la Federación.

2.5 OPORTUNIDAD PARA PROMOVER EL AMPARO CONTRA LEYES AUTOAPLICATIVAS FEDERALES.

2.5.1. Oportunidad para promover el juicio de amparo.

La oportunidad para promover el juicio de amparo, lo establece el artículo 21 de la Ley de la Materia, al establecer: *Artículo 21. El término para la interposición de la demanda de amparo será de quince días.*”

El artículo 23, de la referida Ley, establece que el término establecido en el párrafo anterior, debe computarse en días hábiles.

Este término se refiere a los actos de autoridad en concreto, los cuales al ser notificados a los quejosos, a partir del siguiente día de haber surtido sus efectos comenzará a contarse dicho término.

Este término prevé excepciones, entre las que encontramos, la establecida en el artículo 22, fracción I de la Ley de Amparo, al señalar:

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

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

2.5.2. Oportunidad para promover el amparo contra leyes autoaplicativas federales.

La oportunidad para promover el juicio de amparo en contra de las leyes autoaplicativas, ha sido materia de diversos criterios que han provocado diversas reformas en la Ley de Amparo, así tenemos, que en la ley de Amparo de 1935, se establecía la improcedencia del juicio de amparo que por su sola expedición no entrañaba violación alguna de las garantías, sino que era necesario un acto posterior de la autoridad para que surgiera dicha violación, pero además en dicha ley, en su artículo 22, fracción I, se establecía el término de 30 días, para impugnar la ley que por su sola expedición causaran alguna violación de garantías. El problema en este caso, era determinar cuando la ley a partir de su entrada en vigor, afectaba a los intereses de los quejosos, ya que se corría el riesgo de que el Juez de Distrito determinara que la ley que se impugne como autoaplicativa, no llevará consigo un principio de ejecución, y consecuentemente, declare la improcedencia del amparo, argumentando que se necesita de un acto de autoridad para reclamarla por la vía del amparo; o en su caso, cuando se reclama a partir del primer acto de aplicación, se estime lo

contrario, que dicha ley fuese autoaplicativa, y por lo tanto, sobresee el asunto por no promoverse dentro del término establecido en la ley.

Posteriormente, en 1951 se estableció una reforma de la Ley de Amparo muy importante, respecto del tema que se esta tratando, esto es, y como lo señala el maestro Ignacio Burgoa consistía en: "...la no preclusión de la acción constitucional, en el caso en que el agraviado por un ordenamiento legal en si mismo no la hubiere ejercitado dentro del término de treinta días a que se refiere el artículo 22, fracción I de dicha Ley."²⁷ Este artículo de la Ley de Amparo, consiste en una excepción al término para interponer de la demanda de garantías establecida en el artículo 21 de la Ley de Amparo, que es de 15 días, ya que en este caso, tratándose de leyes que a partir de su entrada en vigor, pudiesen ser impugnadas de inconstitucionales por la vía de amparo, (ley autoaplicativa) podría ser impugnada en el término de 30 días. En estas reformas se da entonces, una segunda oportunidad para promover el juicio de garantías en contra de la ley autoaplicativa, que por su sola entrada en vigor genere un agravio personal y directo al gobernado, que es a partir del primer acto de aplicación de la ley, mismo que debe interponerse dentro de los 15 días, que establece el artículo 21 de la Ley de Amparo, aún y cuando haya transcurrido el término precisado de 30 días, establecido en el artículo 22, fracción de la Ley de la Materia. La no impugnación de la ley, en éste último caso, trae como consecuencia la configuración de la causal de improcedencia establecida en la fracción XII del artículo 73 de la Ley de Amparo, teniendo como consentida a la ley.

En las reformas de 1967, se adicionó un tercer párrafo en la fracción XII, del artículo 73 de la Ley de Amparo, en la que de manera general, establece que el agraviado puede optar, frente al primer acto de aplicación de la ley que se impugna de inconstitucional, por la vía constitucional (amparo), o bien, agotar el recurso que la propia ley establecía en contra del acto de aplicación.

“En efecto, si en la secuela defensiva ordinaria o común, a través de los recursos o medio de defensa legales, el agraviado pudiera obtener, en el ámbito de la legalidad, la satisfacción de sus intereses sin necesidad de

²⁷ BURGOA, Ignacio. Op. Cit. 227

impugnar la ley que se le aplicó...solamente se acudiría al juicio de amparo a combatir la ley después de agotar los recursos o medio de defensa ordinarios, reclamando la resolución última que se pronuncie.”²⁸

Como una vía optativa, pueden los agraviados impugnar la ley, por medio de los recursos ordinarios, agotando todo los procedimientos y los recursos necesarios y previstos en la ley, para poder, no impugnar el primer acto de aplicación de la ley, sino el último.

Así tenemos, que la ley autoaplicativa puede ser atacada vía de amparo, primero, en el término de 30 días, el cual comenzará a contar a partir de la fecha en que entre en vigor la ley, y sólo se computarán días hábiles.

Ahora bien, la notificación de la ley autoaplicativa, a los sujetos a quienes va dirigida, y de esta manera exigir su cumplimiento, es cuando la ley debe publicarse y promulgarse, tratándose de las leyes federales, en el Diario Oficial de la Federación. La publicación es la notificación del acto, conocido como ley, pero el término comenzará a contarse a partir de la vigencia de la ley, por ejemplo, una ley que fue publicada en el Diario Oficial de la Federación, en su artículo primero transitorio se mencionada la fecha a partir de la cual iniciará su vigencia, y una vez transcurridos los 30 días después de la iniciación de vigencia se podrá atacar dicha ley por medio del juicio de amparo. El Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en su tesis de Jurisprudencia establece:

“LEY AUTOAPLICATIVA. QUIENES PUEDAN IMPUGNARLA DENTRO DEL TERMINO DE LOS 30 DÍAS SIGUIENTES AL DE SU ENTRADA EN VIGOR. Una ley autoaplicativa sólo puede ser impugnada de inconstitucional como tal, esto es, dentro del término de los 30 días siguientes al de su entrada en vigor, a que se refiere el artículo 22, fracción I, de la Ley de Amparo, por aquellas personas que, en el momento de su promulgación, queden automáticamente comprendidas dentro de la hipótesis de su aplicación. En consecuencia, las personas que por actos propios se coloquen dentro de la mencionada hipótesis legal con posterioridad al transcurso del referido término de 30 días, sólo estarán legitimadas para objetar la constitucionalidad de la ley en cuestión a partir del momento en que las autoridades ejecutoras

²⁸ GÓNGORA PIMENTEL, Genaro. “Introducción al estudio del juicio de amparo.” México 2001. Editorial Porrúa. 8 edición. p. 55

*correspondientes realicen el primer acto concreto de aplicación de dicho ordenamiento en relación con ellas.*²⁹

De lo anterior, se desprende que la ley autoaplicativa también puede ser atacada desde el primer acto de aplicación, cuyo oportunidad para impugnar dicha ley, es de 15 días contados a partir de la aplicación del acto. En caso de que el quejoso no impugne la ley, en cualquiera de estos dos términos, se tendrá por consentida la ley, y tendrá que soportar las cargas que la ley impone, aún y cuando la ley sea declarada jurisprudencialmente inconstitucional, esto obedece, al principio de relatividad de las sentencias en el juicio de amparo, cuyo tema, en capítulos posteriores se tratará.

Además, sin contra el primer acto de aplicación de la ley, procede algún recurso o medio defensa legal por virtud de cual pudiera ser modificado, revocado o nulificado, será optativo para el interesado hacerlo valer, o el juicio de amparo en su defecto. En el caso de que el particular opta por agotar el recurso establecido en ley de donde deriva el primer acto de aplicación, podrá reclamar por vía de amparo si la resolución es adversa a sus intereses, dentro de los quince días contados a partir de la notificación de la resolución que recayera al recurso o medio de defensa. No podrá promoverse ambos recursos al mismo tiempo, esto es, el amparo y el recurso ordinario, el amparo resultaría improcedente, en virtud de que aquí operaría el principio de definitividad.

El criterio establecido por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación al establecer en su tesis de jurisprudencia lo siguiente:

*“LEYES, AMPARO CONTRA. TERMINO PARA INTERPONERLO. De acuerdo con el sistema actual de la Ley de Amparo (artículos 22, fracción I, y 73, fracciones VI y XII, párrafo 2o.), la oportunidad para impugnar leyes no se relaciona con la fecha en que son conocidas por el interesado, sino que cuando son autoaplicativas pueden ser impugnadas en los treinta días siguientes al en que entran en vigor; y, en todo caso, pueden ser combatidas en los quince días siguientes al del primer acto de aplicación en perjuicio de la quejosa.”*³⁰

De la anterior tesis de jurisprudencia se desprende que la oportunidad de impugnación de la ley autoaplicativa, que es a partir de la entrada en vigor

²⁹ APÉNDICE DE 1995, Jurisprudencia número 189, Tomo I, Parte SCJN, Séptima Época, página 187.

³⁰ APÉNDICE DE 1995, Jurisprudencia número 206, Tomo I, Parte SCJN, Sexta Época, página 199.

de la misma ley, y no cuando son conocidas por el quejoso. Aún cuando el particular por actos propios encuadre dentro de las hipótesis legales establecidas en la ley, y quede comprendido en ella, para impugnarla, y no lo hace dentro de los 30 días, sería hasta que exista un primer acto de aplicación por parte de la autoridad, esto según la tesis antes señalada, en relación con la que se cita al comienzo de este tema en páginas anteriores.

2.6. INTERÉS JURÍDICO EN EL AMPARO CONTRA LEYES AUTOAPLICATIVAS FEDERALES.

2.6.1. Interés Jurídico en el Juicio de Amparo.

El juicio de amparo, requiere para su procedencia, la preexistencia de un agravio en la esfera jurídica del particular, derivado de un acto de autoridad.

El interés jurídico consiste en la existencia de un derecho legítimamente tutelado y que al ser transgredido por la actuación de la autoridad, faculta al agraviado para acudir ante el órgano jurisdiccional demandando la reparación de dicha trasgresión.

El Doctor Arturo Zaldivar Lelo de Larrea, señala respecto al interés jurídico: "...se requiere para el interés jurídico: a) la existencia de un derecho establecido en una norma jurídica (derecho objetivo); b) la titularidad de ese derecho por parte de una persona; c) la facultad de exigencia para el respeto de ese derecho y d) la obligación correlativa a esa facultad de exigencia."³¹

De lo anterior, se puede señalar, que el interés jurídico consiste en el derecho jurídicamente tutelado que le asiste al gobernado para reclamar, ante el órgano jurisdiccional en la vía de amparo, algún acto violatorio de garantías individuales en su persona o de los derechos derivados de la distribución de competencias entre la Federación y los Estados, es decir, se refiere a un derecho subjetivo protegido por alguna norma legal que se ve afectado por un acto de autoridad que ocasiona un perjuicio a su titular, lo cual debe entenderse como una ofensa, daño o lesión en los derechos o intereses del particular.

El criterio que ha sostenido la Suprema Corte de Justicia de la Nación es su jurisprudencia cuyo contenido literal es:

"INTERÉS JURÍDICO. EN QUE CONSISTE. El interés jurídico a que alude el artículo 73, fracción V de la Ley de Amparo, consiste en el derecho que le asiste a un particular para reclamar, en la vía de amparo, algún acto violatorio de garantías individuales en su perjuicio, es decir, se refiere a un derecho subjetivo protegido por alguna norma legal que se ve afectado por el acto de autoridad ocasionando un perjuicio a su titular, esto es, una ofensa, daño o perjuicio en los derechos o intereses del particular. El juicio de amparo

³¹ ZALDIVAR LELO DE LARREA, Arturo. "Hacia una nueva ley de amparo." México 2002. Editorial Universidad Nacional Autónoma de México. Instituto de Investigaciones Jurídicas. 1º edición. p. 44

*se ha instituido con el fin de asegurar el goce de las garantías individuales establecidas en la Constitución General de la República, cuando la violación atribuida a la autoridad responsable tenga efectos materiales que se traducen en un perjuicio real al solicitante del amparo. En conclusión, el interés jurídico se refiere a la titularidad de los derechos afectados con el acto reclamado de manera que el sujeto de tales derechos pueda ocurrir al juicio de garantías y no otra persona.*³²

Por lo tanto, tiene interés jurídico aquel particular que resienta el agravio jurídico en un derecho subjetivo protegido por la norma, transgredido por un acto de autoridad, por tanto carece de interés jurídico cualquier miembro de la sociedad, por el solo hecho de serlo, pretenda que la leyes se cumplan; ahora bien, tratándose de normas autoaplicativas, el interés jurídico se acredita, cuando el agraviado se encuentra en la hipótesis normativa que impugne de inconstitucional. En efecto, conforme a lo dispuesto en el artículo 107, fracciones I y II de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, el juicio de amparo deberá ser promovido sólo por la parte que resienta el agravio causado por el acto reclamado.

De acuerdo con lo previsto por el artículo 73, fracción V, de la Ley de Amparo, el juicio de garantías resulta improcedente contra actos que no afecten los intereses jurídicos del quejoso, cuya definición ha sido establecida, entre otras, en la tesis jurisprudencial, cuya sinopsis reza:

"INTERÉS JURÍDICO, NOCIÓN DE. PARA LA PROCEDENCIA DEL AMPARO.-El interés jurídico necesario para poder acudir al juicio de amparo ha sido abundantemente definido por los tribunales federales, especialmente por la Suprema Corte de Justicia de la Nación. Al respecto, se ha sostenido que el interés jurídico puede identificarse con lo que se conoce como derecho subjetivo, es decir, aquel derecho que, derivado de la norma objetiva, se concreta en forma individual en algún sujeto determinado otorgándole una facultad o potestad de exigencia oponible a la autoridad. Así tenemos que el acto de autoridad que se reclame tendrá que incidir o relacionarse con la esfera jurídica de algún individuo en lo particular. De esta manera no es suficiente, para acreditar el interés jurídico en el amparo, la existencia de una situación

³² Apéndice de 1995, Jurisprudencia número 854, Tomo VI, parte TCC, Octava Época.

abstracta en beneficio de la colectividad que no otorgue a un particular determinado la facultad de exigir que esa situación abstracta se cumpla. Por ello, tiene interés jurídico solo aquel a quien la norma jurídica le otorga la facultad de exigencia referida y, por tanto, carece de ese interés cualquier miembro de la sociedad, por el solo hecho de serlo, que pretenda que las leyes se cumplan. Estas características del interés jurídico en el juicio de amparo son conformes con la naturaleza y finalidades de nuestro juicio constitucional. En efecto, conforme dispone el artículo 107, fracciones I y II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, el juicio de amparo deberá ser promovido sólo por la parte que resienta el agravio causado por el acto reclamado, para que la sentencia que se dicte sólo la proteja a ella, en cumplimiento del principio conocido como de relatividad o particularidad de la sentencia."³³

En consecuencia, el peticionario del amparo debe resentir un perjuicio directo en su esfera jurídica con motivo de un acto de autoridad, siendo que del criterio transcrito se advierte lo siguiente:

a) El perjuicio o agravio se identifica como un derecho subjetivo derivado de una norma objetiva que se concreta en forma individual en algún sujeto determinado otorgando una facultad o potestad de exigencia oponible a la autoridad.

b) El acto de autoridad tiene que incidir o relacionarse con la esfera jurídica de un individuo en lo particular.

c) Tiene interés jurídico solo aquel quien se encuadra en la hipótesis normativa y le otorga la facultad de exigencia oponible a la autoridad, por tanto, carece de ese interés cualquier miembro de la sociedad, por el solo hecho de serlo, que pretenda que las leyes se cumplan ya que no se le otorga a un particular determinado la facultad de exigir que esa situación abstracta se cumpla.

En resumen, existe interés jurídico cuando el peticionario del amparo tiene una tutela jurídica que se regula bajo determinados preceptos legales que le otorgan medios para lograr su defensa, así como la reparación del perjuicio que le irroga su desconocimiento o violación.

³³ Gaceta Número 60 del Semanario Judicial de la Federación, Jurisprudencia número I.1o.A. J/17, publicada en la página 35.

Por lo que el interés jurídico, tiene una estrecha relación con el principio de un agravio personal y directo, el cual consiste en que para que el amparo prospere, es menester que el quejoso acredite que el acto o ley reclamadas, lo lesione en su esfera jurídica. Es necesario que exista un agravio, el cual requiere para su existencia:

“a) Elemento material u objetivo. Que consiste en el daño o perjuicio inferido a cualquier gobernado en relación con la garantías constitucionales de que es titular.

b) Elemento subjetivo pasivo. Que lo integra la persona a quien la autoridad infiere el agravio.

c) Elemento subjetivo activo. Se integra por la autoridad que al realizar un hecho positivo o negativo infiere el agravio a un gobernado, y

d) Elemento formal. Consiste en el precepto constitucional que ha sido violado por la autoridad que realiza el agravio al gobernado, y que se encuentra tutelado por el juicio de garantías.”³⁴

Para entender este principio, la expresión de agravio es muy importante, ya que es la afectación o la alteración que se desprende del acto de autoridad y que resiente la esfera de derechos del gobernado.

Ahora bien, perjuicio y agravio, según los criterios sustentados del Poder Judicial de la Federación, en su obra Ley de Amparo y su interpretación por el Poder Judicial de la Federación, son:

“Perjuicio. Es la ofensa, lesión, daño o afectación que se hace a los derechos o intereses jurídicos de una persona física o moral. Esta noción supone la existencia de un derecho legítimamente tutelado, que cuando es transgredido por la actuación de una autoridad o por la ley, faculta a su legítimo titular para acudir ante el órgano jurisdiccional correspondiente a demandar que tal trasgresión cese.”

“Agravio: Es la lesión directa en los intereses jurídicos de una persona, o bien la ofensa, daño o afectación indebida que, derivada de una ley o de un acto de autoridad, se hace a los derechos o intereses de un particular. Es la lesión de un derecho cometida en una resolución judicial por haberse

³⁴ CHÁVEZ CASTILLO, Raúl. “Juicio de amparo.” México 1998. Editorial Oxford University Press Harla México. 2º edición. p. 51

aplicado indebidamente la ley o por haberse dejado de aplicar la que rige al caso.”³⁵

Pero la Suprema Corte ha sostenido que la expresión agravio debe considerarse como sinónimo de perjuicio, y estas, como sinónimo de ofensa:

“COOPERACIÓN, DERECHO DE, EN EL ESTADO DE COAHUILA. EL DECRETO QUE LO ESTABLECE NO AFECTA LOS INTERESES JURÍDICOS DEL USUFRUCTUARIO. Atento a lo dispuesto por el artículo 4o. de la Ley de Amparo, el juicio de garantías únicamente puede promoverlo la parte a quien perjudique el acto o la ley que se reclama; en este orden de ideas, procede determinar en primer término qué debe entenderse por perjuicio para los efectos del amparo y cabe afirmar, jurídicamente, que el concepto de perjuicio para los efectos del juicio constitucional es una lesión u ofensa y que se hace a los derechos o intereses de una persona, consagrados por la ley. Este concepto de perjuicio difiere del concepto de perjuicio en el orden económico, entendiéndolo éste como la privación de cualquier ganancia lícita, que pudiera haberse obtenido, o como el menoscabo en el patrimonio de una persona. Íntimamente relacionado con el concepto de perjuicio está el concepto de agravio, pues para los efectos del artículo quinto de la Ley de Amparo, son partes, entre otras el agraviado o agraviados, debiendo entenderse a éste como la persona que resiste el perjuicio jurídico, es decir, que para la procedencia del amparo debe existir un agravio personal y directo que afecte los intereses jurídicos del quejoso y, por tanto, la lesión a un simple interés material o económico de una persona hace improcedente el amparo conforme al artículo 73, fracción V de la ley de la materia, en virtud de que el perjuicio económico redunde en menoscabo del interés económico de las personas y no en el jurídico...”³⁶

En estas condiciones se puede concluir que el agravio que se produce en la esfera jurídica del particular, debe ser personal y directo. Personal porque la lesión la recibe el gobernado en su persona o en sus derechos tutelados por la ley y directo por la relación inmediata entre el acto de autoridad y la persona a la que se lesiona. Sin la existencia del agravio personal y directo, se

³⁵ LEY DE AMPARO Y SU INTERPRETACIÓN POR EL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN. Op. Cit.

³⁶ Tesis visible en el Volumen 55, Primera Parte, del Semanario Judicial de la Federación, página 24, Séptima Época.

considera que la parte quejosa carece de interés jurídico para promover el juicio de amparo. Al respecto en la jurisprudencia sustentada por la Sala Auxiliar en Materia Civil, establece:

“INTERÉS JURÍDICO EN EL AMPARO, QUE DEBE ENTENDERSE POR PERJUICIO PARA LOS EFECTOS DEL. El artículo 4o. de la Ley de Amparo, reglamentaria de los artículos 103 y 107 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, prescribe que el juicio constitucional únicamente puede promoverse por la parte a quien perjudique el acto o la ley que se reclaman. Es presupuesto, de consiguiente, para la procedencia de la acción de amparo, de acuerdo con el ámbito conceptual de esa norma legal, que el acto o ley reclamados, en su caso, en un juicio de garantías, cause un perjuicio al quejoso o agraviado. Así lo ha estimado la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en sus diversas tesis jurisprudenciales, la que ha llegado, incluso, a definir cuál es el alcance del concepto perjuicio, como podrá apreciarse si se consulta el Apéndice de Jurisprudencia de 1917 a 1965, del Semanario Judicial de la Federación, Sexta Parte, página 239, en donde se expresa que: "El concepto perjuicio, para los efectos del amparo, no debe tomarse en los términos de la ley civil, o sea, como la privación de cualquiera ganancia lícita, que pudiera haberse obtenido, o como el menoscabo en el patrimonio, sino como sinónimo de ofensa que se hace a los derechos o intereses de una persona". Este alto tribunal de la República, en otras ejecutorias que desenvuelven y precisan el mismo concepto, es decir, lo que debe entenderse por perjuicio, ha llegado a estimar que el interés jurídico de que habla la fracción VI, ahora V, del artículo 73 de la Ley de Amparo, "no puede referirse, a otra cosa, sino a la titularidad que al quejoso corresponde, en relación con los derechos o posesiones conculcados" (Tomo LXIII, página 3770 del Semanario Judicial de la Federación). Y es que la procedencia de la acción constitucional de amparo requiere, como presupuesto necesario, que se acredite la afectación por el acto reclamado, de los derechos que se invocan, ya sea estos posesorios o de cualquiera otra clase, como se sostiene, acertadamente, en la ejecutoria visible en la página 320, del Tomo LXVII del Semanario Judicial de la Federación, Quinta Época. Sin duda, un acto reclamado en amparo, causa perjuicio a una persona física o moral, cuando lesiona, directamente, sus intereses jurídicos, en su persona o en su

*patrimonio, y es entonces cuando nace, precisamente, la acción constitucional o anulatoria de la violación reclamada en un juicio de garantías, conforme al criterio que sustenta la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en la ejecutoria publicada en la página 2276, del Tomo LXX del mismo Semanario Judicial.*³⁷

2.6.2. Interés Jurídico en el Amparo contra leyes autoaplicativas federales.

Para considerar entonces que una ley federal autoaplicativa, por su sola entrada en vigor, causa perjuicio al particular, debe considerarse primero; que desde la entrada en vigor de la ley obligue al particular a un hacer o no hacer, en virtud que su situación concuerda con las hipótesis previstas en la ley, sin necesidad de un acto posterior de alguna autoridad para su exacta aplicación.

Ahora bien, para tener interés jurídico en el amparo contra leyes autoaplicativas, es necesario que la ley este en vigor, cuando es obligatoria para los particulares que se ubican en sus supuestos, que algunas leyes en que se ordena su publicación, establece en sus artículos transitorios un plazo para su entrada en vigor, aunque se haya publicado en el Diario Oficial de la Federación, no le otorga al presunto afectado interés jurídico para la interposición del amparo, ya que la ley se encuentra “Vacatio Legis”. Así lo ha sostenido la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, cuyo rubro y texto son:

“AMPARO CONTRA LEYES. VACATIO LEGIS. CARENCIA DE INTERÉS JURÍDICO PARA RECLAMAR UNA LEY DURANTE ESE PERIODO. Cuando para la iniciación de vigencia de un dispositivo existe el período que la doctrina denomina vacatio legis, durante él los particulares no pueden ejercitar la acción de amparo por carecer de interés jurídico para impugnar una ley que aún no ha entrado en vigor y que por lo mismo no puede obligar a los particulares a cumplirla, en razón de que durante dicho período la ley no puede ser obligatoria. En consecuencia, si un particular se dice afectado por los

³⁷ Jurisprudencia sustentada por la Sala Auxiliar en Materia Civil, visible en la página 46, Tomo Parte VII, del Apéndice del Semanario Judicial de la Federación de 1985.

efectos autoaplicativos de la norma, carece de interés jurídico para reclamarla en amparo antes de su entrada en vigor.”³⁸

La características de la ley autoaplicativa, no es lo mismo que el interés jurídico que se tenga para impugnarlas. Ya que, mientras aquél se refiere a la obligatoriedad del mandato legal desde su entrada en vigor, el segundo se refiere a la afectación del particular por la ley.

Afectación que debe probarse, en segundo lugar, tomando en consideración lo establecido en el artículo 4 de la Ley de amparo, que previene que el juicio de amparo únicamente podrá promoverse por la parte a quien perjudique el acto o la ley. Por lo tanto, no es suficiente que las disposiciones de la ley resulten obligatorias desde el momento mismo en que entran en vigor, sino que es necesario acreditar que el gobernado se encuentra en los supuestos de las normas que pretenda impugnar, ya que es la única forma de acreditar que la ley, desde el momento de su iniciación afecta los intereses jurídicos del impetrante de garantías. Criterio que ha sustentado la Suprema Corte de Justicia de la Nación en la tesis de jurisprudencia cuyo contenido establece:

“LEYES, AMPARO CONTRA. EL INTERÉS JURÍDICO PARA INTERPONERLO NO SE ACREDITA CON AFIRMAR QUE SE ESTARÁ BAJO SUS SUPUESTOS.- La demostración de la afectación jurídica por un ordenamiento requiere que el quejoso acredite estar colocado, desde su entrada en vigor, bajo los supuestos que dicha norma contempla (cuando se reclama como autoaplicativa) o bien que su aplicación afecta sus intereses jurídicos (cuando se impugna como heteroaplicativa); luego entonces, no es suficiente el dicho del quejoso de que se colocará bajo su hipótesis y que, por tanto, se le aplicará, puesto que aunque ello aconteciera sería hasta que ocurriese lo uno o lo otro, y no antes, que esa ley afectara su esfera jurídica.”³⁹

Tampoco es suficiente la protesta de decir verdad del quejoso para estar plenamente probado el interés jurídico, de que se encuentra en los supuestas de la norma, ya que deben estar respaldados por cualquiera de los medios de prueba establecidos en la ley.

³⁸ Tesis número 2º./J.81/95, Tomo II, Diciembre de 1995, página 289 del Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta.

³⁹ APÉNDICE 2000, Tesis de Jurisprudencia número 317, Tomo I, Const., Jurisprudencia SCJN, , Octava Época, página 373

Además que de que quejoso debe acreditar que se encuentra dentro del supuesto que marca la ley que estime inconstitucional, además se requiere que le cause alguna afectación por su sola entrada en vigor. así lo ha sostenido el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en su tesis que establece

“INTERÉS JURÍDICO. NECESIDAD DE ACREDITARLO EN EL AMPARO CONTRA LEYES.- A pesar de que al juicio de amparo pudiera llamársele el verdadero juicio popular, esto no significa que la acción de amparo para reclamar la inconstitucionalidad de leyes o de actos, sea popular, toda vez que su ejercicio se encuentra limitado, en términos de lo dispuesto por la fracción I del artículo 107 constitucional y por el artículo 4o. de la Ley de Amparo, a instancia de parte agraviada, lo que significa que uno de los presupuestos indispensables para la procedencia de la acción sea la comprobación del interés jurídico del quejoso, el cual no puede tenerse por acreditado por el solo hecho de promoverse el juicio de garantías, en atención a que tal proceder sólo implica la pretensión de excitar al órgano jurisdiccional, lo que es distinto a demostrar que la ley o el acto de la autoridad que se impugnan le obligan, lesionando sus derechos; así que no demostrándose que el quejoso se encuentre dentro de los presupuestos procesales que regulan las leyes cuya constitucionalidad impugne, no se satisface ese requisito procesal consistente en acreditar el interés jurídico.”⁴⁰

El interés jurídico para promover el juicio de amparo contra leyes no puede ser presuntivo, sino que debe acreditarse de manera indubitable, ya que no acreditarse sería contrario a los principios de instancia de parte agraviada y relatividad de las sentencias, tal y como lo ha sustentado la Suprema Corte de Justicia de la Nación en su jurisprudencia cuyo rubro y texto establecen:

“INTERÉS JURÍDICO. EXAMINAR LA CONSTITUCIONALIDAD DE UNA LEY SIN HABERLO ACREDITADO, VULNERA LOS PRINCIPIOS DE “INSTANCIA DE PARTE AGRAVIADA” Y DE “RELATIVIDAD DE LOS EFECTOS DE LA SENTENCIA”. Los artículos 107, fracciones I y II de la Constitución Federal y 4o., 76 y 80 de la Ley de Amparo, respectivamente, establecen el principio de instancia de parte agraviada y el de relatividad de los

⁴⁰ APÉNDICE 2000, tesis número 286, Tomo I, Const., Jurisprudencia SCJN, Séptima Época, página 339.

*efectos de la sentencia de amparo, que prohíben hacer una declaración general de la constitucionalidad o inconstitucionalidad de la ley o acto reclamado y los efectos que debe tener la sentencia dictada en un juicio de garantías que conceda el amparo, en cuanto que encierra una declaración de restitución para el quejoso. En consecuencia, legalmente debe exigirse para la procedencia del juicio constitucional que los promoventes acrediten plenamente su interés jurídico, para el efecto de que si así lo estima fundado la autoridad que conozca del juicio de garantías, esté en posibilidad de conceder la protección de la justicia federal respecto de personas determinadas, en forma particularizada por su interés, y a la vez conceda la protección en el efecto procedente, lo cual no se podría satisfacer si el interés de los promoventes del amparo no se acredita plenamente, toda vez que existiría la posibilidad de conceder el amparo por una ley o un acto que no les cause ningún perjuicio en sus derechos, por no estar dirigidos a ellos y, en ese caso, los efectos restitutorios del amparo serían en contra de lo establecido por los preceptos citados.*⁴¹ (El énfasis es nuestro)

A manera de ejemplo, en el caso de que una ley impugnada se dirige a los particulares que realizan actos de compraventa y arrendamiento de bienes raíces, es necesario para reclamarla como autoaplicativa que la quejosa se encuentra de los artículos que se pretenden impugnar. Si el quejoso es una sociedad mercantil, su interés jurídico no se acredita con la exhibición del instrumento notarial, en el cual contenga en su objeto social se prevea la realización de dichas actividades para acreditarle fehacientemente, sino que es necesario además, ofrecer pruebas tendientes a demostrar que la sociedad este realizando actos tendientes a llevar a cabo ese objeto social, como por ejemplo con los contratos que este celebrando, en las modalidades y condiciones sancionados por los preceptos de la ley que se impugnen en el amparo. Sólo así se puede concluir que la ley, desde el momento de su iniciación de vigencia, afecta los intereses jurídicos del demandante de garantías.

La necesidad de acreditar el interés jurídico, tratándose de leyes autoaplicativas por parte del quejoso, no es suficiente con la afirmación de que

⁴¹ SEMANARIO JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN, Jurisprudencia número 3º./J.45/90, Tomo VI, Primera Parte, Julio a Diciembre de 1990, página 199.

se está o se estará en los supuestos de la ley, por falta de los informes justificados de las autoridades responsables, ya que la presunción de certeza sería para el efecto de que la autoridad aplicará la ley de manera general y no, de manera específica al particular que promueva el amparo. Así lo ha sostenido la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en la siguiente tesis:

“LEYES AUTOAPLICATIVAS, PRESUNCIÓN DE CERTEZA POR FALTA DE INFORME EN AMPARO CONTRA. PRUEBA OBLIGATORIA DEL INTERÉS JURÍDICO PARA RECLAMARLAS. La circunstancia de que las autoridades responsables no rindan su informe justificado trae como consecuencia que los actos reclamados a las mismas se tengan por presuntivamente ciertos; sin embargo, cuando se reclama una ley en su carácter de autoaplicativa, la falta del informe de mérito por parte de las autoridades señaladas como ejecutoras, tan solo trae como consecuencia el que se presuma que dichas autoridades van a aplicar la ley reclamada en forma general y abstracta, pero no, en forma particular, a la parte quejosa, puesto que no se reclama la aplicación de la misma; surgiendo, por ello, la necesidad de que dicha parte acredite ser sujeto de la referida ley.”⁴²

⁴² SEMANARIO JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN, Tesis de la Segunda Sala, visible en el Tomo: I, Primera Parte-1, Enero a Junio de 1988, página 227, Octava Época.

2.7. PRINCIPIO DE ESTRICTO DERECHO EN EL AMPARO CONTRA LEYES AUTOAPLICATIVAS FEDERALES.

2.7.1. Principio de Estricto Derecho en el Juicio de Amparo.

“Este principio significa que la momento de emitir la sentencia en un juicio de garantías, el juez de amparo está obligado a ceñir su actuación, a lo que haya demandado el quejoso, sin poder analizar cuestiones diversas a las planteadas en la demanda y que conforman la litis constitucional, a pesar de que el juzgador advierta que el acto adolece del vicio de inconstitucionalidad por alguna causa que no fue expuesta por el quejoso en el escrito de demanda.”⁴³

De lo anterior, se advierte una imposición de una norma de conducta al órgano de control constitucional, ya que analizará la controversia constitucional con base a los planteamientos del impetrante de garantías, en sus conceptos de violación, no podrá realizar estudios sobre cuestiones que no se hayan formulado en su escrito de amparo. Por lo que el juzgador carece de libertad para confrontar todos los aspectos que puedan derivarse del acto que se reclama, con la Constitución Federal, aún cuando se advierta una violación manifiesta a la Carta Magna.

Dicho principio encuentra se encuentra inscrito en los preceptos 107, fracción II de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 76 de la Ley de Amparo, que señalan:

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:

I.-...

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...”

“ARTICULO 76.- Las sentencias que se pronuncien en los juicios de amparo sólo se ocuparán de los individuos particulares o de las personas

⁴³ CASTILLO DEL VALLE, Alberto Del. “Ley de amparo comentada” Op. Cit. p. 10

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.”

Con este principio se puede afirmar que no es suficiente la existencia del acto reclamado conculcador de garantías, para que de cómo resultado que el órgano de control constitucional decida si existió o no infracción a la ley, sino que es necesario que el particular promueva cuales fueron los motivos que lo llevaron a considerar que el acto reclamado es inconstitucional, esto es, los conceptos de violación, los cuales deben ser fundados. Sin precisar lo anterior, el juez federal no podrá conceder el amparo y protección de la justicia federal.

El principio de estricto derecho no es un requisito de procedencia del juicio de amparo, ya que como se ha señalado es una limitación del estudio de constitucionalidad de los actos reclamados por parte del juez federal, con base al planteamiento de los conceptos de violación.

De no existir dicho principio, se correría el riesgo de que el juez federal inclinara su balanza a favor del quejoso, rompiendo con el principio de igualdad procesal. Pero tampoco es factible aplicar estrictamente dicho principio, ya que el rigorismo resulta ser injusto para el particular, razón por la cual surge la suplencia de la deficiencia en la demanda o queja, en los casos precisados en la ley de la materia.

Regla fundamental que rige al juicio de amparo, el principio de estricto derecho no permite suplir de las deficiencias y omisiones en que incurran las partes, salvo casos de excepción, que expresamente se encuentran planteados en el artículo 76 bis de la Ley de Amparo. Dicha excepción se conoce como la Suplencia de la deficiencia de la queja, y la cual operara en los siguientes casos:

a) Cuando una ley se ha declarado inconstitucional por la jurisprudencia, y de la misma deriva el acto reclamado.

b) Cuando el reo no exprese los razonamiento lógicos jurídicos que deben exponerse en sus conceptos de violación, para poner en manifiesto que el acto reclamado es inconstitucional. Asimismo, cuando el reo interponga algún recurso y no exprese agravios que le causa la resolución recurrida.

c) En materia agraria cuando el quejoso sea el núcleo de población ejidal o comunal, o bien sea un ejidatario o comunero en lo individual, o cuando los anteriores tengan el carácter de terceros perjudicados.

d) En materia laboral, únicamente cuando el quejoso sea el trabajador, por considerarse que es de una clase económicamente débil y debe protegerse. Esta última consideración de igual forma es aplicable en el inciso anterior.

e) Tratándose de aquellas personas que no tienen una defensa por sí mismos, sino a través de un representante legal. Menores de edad o incapaces.

f) En materia civil y administrativa cuando se advierta que ha habido en contra del quejoso o particular, una violación manifiesta que lo haya dejado sin defensa.

2.7.2. Principio de Estricto Derecho en el amparo contra leyes autoaplicativas federales.

De las excepciones del principio de estricto derecho que se establecen en el apartado anterior, se desprende que el juez federal se encuentra impedido para suplir la deficiencia de la demanda o queja cuando se trata de la impugnación de una ley de naturaleza autoaplicativa, por lo tanto no opera la suplencia de la queja y por tanto es de estricto derecho, por no estar contemplada en algunos de los supuestos del artículo 76 bis de la ley de la materia, siempre que no exista jurisprudencia que haya declarado a la ley como inconstitucional. Ya que precisa que la suplencia de la queja opera cuando el acto reclamado se basa en una ley declarada inconstitucional por la jurisprudencia.

Cuando se trate de leyes autoaplicativas, la suplencia de la queja no encuadra en la hipótesis establecida en la fracción VI, del artículo 76 bis de la ley de la materia, que establece:

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

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

Ya que toda ley al presumirse de constitucional, puede afirmarse que incurre en una violación manifiesta de la Carta Magna, cuando el dispositivo reclamado resulte en sí mismo violatorio de un precepto constitucional, produciendo indefensión al particular. Al no derivar el acto reclamado en el amparo contra leyes autoaplicativa de un proceso *jurisdiccional o procesal*, sino de un proceso legislativo, resulta imposible que una violación manifiesta de la ley que produzca la indefensión. Lo anterior, en virtud que la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha sostenido que el amparo contra leyes autoaplicativas es de estricto derecho, según la siguiente tesis que señala:

“SUPLENCIA DE LA QUEJA. NO TIENE APLICACIÓN EN EL AMPARO CONTRA LEYES DE NATURALEZA AUTOAPLICATIVA.- Es incorrecto que en el amparo contra leyes, cuando éstas se reclaman en su naturaleza autoaplicativa, el juez resolutor aplique en beneficio de la quejosa el principio de suplencia de la queja en términos de la fracción VI del artículo 76 bis de la Ley de Amparo, ya que esa aplicación procede sólo: "cuando se advierta que ha habido en contra del quejoso o del particular recurrente una violación manifiesta de la ley que lo haya dejado sin defensa". De tal dispositivo se desprende que las únicas violaciones a la ley que pueden provocar indefensión en perjuicio de un quejoso o de un particular recurrente, son las de carácter procesal, ya que sólo en ese caso se da la aplicación de la ley a un caso concreto. Por lo mismo, tal supuesto no se da en el amparo contra leyes autoaplicativas por no derivar el acto reclamado de un procedimiento jurisdiccional, sino del proceso legislativo en el cual no tiene participación el particular y, por tanto, resulta imposible que se dé en su contra una violación manifiesta de la ley que le provoque indefensión.”⁴⁴

“El principio de la suplencia de la deficiencia de la queja en tratándose de amparo contra leyes, no opera, toda vez que ni la Constitución Federal ni la Ley de Amparo lo contemplan, o sea, que al dictar la sentencia la

⁴⁴APÉNDICE 2000, tesis número 2727, del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, visible en el Tomo I, Const., P.R. SCJN, Octava Época.

autoridad de amparo que conozca del juicio promovido contra una ley de carácter autoaplicativo deberá ceñirse estrictamente a los conceptos de violación argüidos en la demanda de amparo por el quejoso, sin poder comprender otras cuestiones que no hayan sido expresamente alegadas...”⁴⁵

⁴⁵ CHÁVEZ CASTILLO, Raúl. “El juicio de amparo contra leyes”. México 2004. Editorial Porrúa. 1^o edición. p. 70

2.8. EFECTO DE LA SENTENCIA DEL AMPARO CONTRA LEYES AUTOAPLICATIVAS FEDERALES.

2.8.1. Efectos de las sentencias en el Juicio de Amparo.

Sentencia para efectos del juicio de amparo es la resolución emitida por las autoridades federales (Suprema Corte de Justicia de la Nación, Tribunal Colegiado de Circuito, Tribunales Unitarios de Circuito y Juez de Distrito) que puede dictarse en el sentido de sobreseer, negar o conceder el amparo y protección de la Justicia Federal, a la parte quejosa, en los términos de lo que establece la fracción II del artículo 107 Constitucional.

Del concepto anterior, se puede afirmar que existen sentencias de sobreseimiento; “Es definitiva, en tanto que finaliza el juicio de amparo mediante la estimación jurídica legal vertida por el juzgador sobre las causas de sobreseimiento que la ley prevé.”⁴⁶

Derivado de algunas de las causales de improcedencia, hechas valer, ya sea por las autoridades responsables, o bien, por el tercero perjudicado, o cuando éstas, el juez federal las advierta de oficio, éste emitirá una sentencia de sobreseimiento, en la cual resuelve cuestiones contenciosas distintas de la controversia que se plantea en el fondo. Por lo que el juicio constitucional antes de resolver cuestiones de fondo de la litis constitucional, estudia la existencia de las causales de improcedencia de la acción de amparo.

La sentencia que niega el amparo y protección de la Justicia de la Unión. Es aquella en la autoridad federal que conoce del juicio de amparo, determina la constitucionalidad de los actos reclamados, considerando su validez de los mismos y su eficacia jurídica. Aunque decide el fondo de la litis constitucional, lo hace en sentido contrario a la pretensión del quejoso, establece que el acto reclamado no viola ninguna garantía individual, por lo que es declarativa. Además carece de ejecución, y como consecuencia, la autoridad responsable tiene albedrío para proceder conforme a sus facultades.

Y por último, la sentencia que concede el amparo y protección de la Justicia de la Unión. Es aquella que concluye con la instancia jurisdiccional, con la declaración de la inconstitucionalidad de los actos que se reclaman por la violación de las garantías del particular. En oposición al sentido de las que

⁴⁶ GÓNGORA PIMENTEL. Genaro. Op. Cit. p. 507

niegan el amparo, esta resuelve la litis constitucional conforme a la pretensión del quejoso. De aquí derivan los efectos de las sentencias del juicio de amparo.

El artículo 80 de la Ley de Amparo establece:

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

“El efecto genérico de la sentencia de amparo que conceda la protección de la Justicia Federal consiste en todo caso en la invalidación del acto o de los actos reclamados y en la declaración de su ineficacia jurídica, procediéndose en su consecuencia, conforme a la diferente naturaleza del acto reclamado (positivo o negativo) y según que haya habido o no contravención de garantías individuales o invasión de competencias federales o locales, en su caso.”⁴⁷

Los efectos de la sentencia de amparo, dependerá de la naturaleza del acto que dio origen a la acción de amparo. Ya que los efectos de las sentencias de amparo es obligar a la autoridad responsable a restituir al agraviado en el pleno goce de la garantías violada, restableciendo las cosas al estado que guardaban antes de la violación, cuando el acto reclamado es de carácter positivo, esto es, la autoridad responsable viola la garantías del quejoso al haber actuado.

La suprema Corte de Justicia establece en jurisprudencia:

*“SENTENCIAS DE AMPARO. EFECTOS. El efecto jurídico de la sentencia definitiva que se pronuncie en el juicio constitucional, concediendo el amparo, es volver las cosas al estado que tenían antes de la violación de garantías, nulificando el acto reclamado y los subsecuentes que de él se deriven.”*⁴⁸

“Ergo, estamos en presencia de una sentencia declarativa (declara la inconstitucionalidad del acto), condenatoria (porque orilla a la autoridad responsable a hacer) y restitutoria (ya que por virtud de ella, el gobernado

⁴⁷ BURGOA O. , Ignacio. “El juicio de amparo”. Op. Cit. 526

⁴⁸ Apéndice de 1995, Jurisprudencia número 493, Tomo VI, Parte SCJN, Quinta Época, página 326.

volverá a gozar de las garantías que fueron desconocidas por la autoridad responsable).⁴⁹

Las sentencias de amparo, en razón al efecto que producen, atento a lo dispuesto en el artículo 80 de la Ley de Amparo, son resoluciones declarativas, puesto que, al conceder la protección de la justicia federal, sólo tienden a restituir a los quejoso, en el goce de la garantía violada, toda vez, que no condenan ni absuelven, no pueden estimarse como fallos constitutivos, a partir de los cuales se generen situaciones jurídicas nuevas, en beneficio de los impetrantes de garantías, diferentes a las existentes antes de concederse la protección constitucional.

Es de carácter negativo, cuando la autoridad se rehúsa a un hacer o dar algo al gobernado, por lo que los efectos de la sentencia que conceda el amparo, será obligar a la autoridad a un hacer, el cual será conforme a la Constitución Federal o bien, a las leyes le impone como obligación, y cumpla con lo determinado en la garantía de que se trate.

Finalmente, cuando el acto de autoridad sea omiso, esto es, cuando legal y constitucionalmente la autoridad responsable estaba obligada a realizar una determinada conducta, y se abstiene de realizarla, el efecto de la sentencia, será obligar a la autoridad responsable a cumplir con las funciones que la ley y la propia Constitución le otorgan. Por ejemplo, cuando solicitan el amparo en virtud que la autoridad responsable no ha dado contestación a un escrito presentado ante sus oficinas, (derecho de petición), la sentencia que otorgue el amparo y protección de la Justicia de la Unión, será para el efecto que de contestación a la promoción del quejoso, independientemente del sentido que contenga.

El conocido amparo para efectos, consiste en que los efectos serán en que el órgano de control constitucional, obligará a la autoridad responsable a realizar determinadas conductas que tenga como fin, subsanar algunas omisiones que se hayan dado durante la tramitación de un procedimiento. Esto quiere decir, que a pesar de que la autoridad responsable haya violentado alguna garantía al particular, la autoridad judicial federal debe pronunciarse

⁴⁹ CASTILLO DEL VALLE, Alberto Del. "Ley de amparo comentada". Op. Cit. 311

sobre el fondo del negocio, a fin de no dejar en estado de indefensión a las demás partes.

En el amparo directo cuando se aleguen violaciones en el procedimiento que dieron origen al acto reclamado, la sentencia que conceda el amparo y protección de la Justicia de la Unión, ordenando reponer el procedimiento desde el momento en que se cometa dicha violación, y el efecto será que la autoridad responsable anule el acto reclamado. En cambio, sino se encuentran dichas violaciones, la autoridad de amparo revisará los conceptos de violación en cuanto a las violaciones de fondo se refiere y en caso de encontrarlos fundados, el efecto de la sentencia será que la autoridad deje insubsistente el acto reclamado y resuelva en los términos precisados en la ejecutoria de amparo, purgando las violaciones que haya cometido en contra del quejoso, restituyéndolo del goce de las garantías individuales violadas.

Para que las sentencias tengan los efectos antes precisados, es necesario que haya causado ejecutoria, y por lo tanto, tengan la calidad de cosa juzgada y poder exigir el cumplimiento de las mismas a las autoridades responsables.

Cosa juzgada es: "... aquella que no puede ser ya alterada o impugnada por ningún medio jurídico ordinario o extraordinario y que, consiguientemente, constituye la verdad legal o cosa juzgada..."⁵⁰

Por último, existen principios que rigen a las sentencias de amparo, aunque algunos han sido tratados en este trabajo de investigación, pero que de manera muy somera son:

a) Principio de relatividad. Los efectos de la sentencia, se limitan a los individuos ya sean, personas físicas o morales, privadas u oficiales que hubiesen solicitado el amparo.

b) Principio de estricto derecho. Obliga al juez de amparo a considerar únicamente los argumentos (conceptos de violación) formulados por el promovente de la acción de amparo.

c) Principio de suplencia de la queja. El juzgador tiene la obligación de suplir de las deficiencias u omisiones en que se haya incurrido en la demanda de garantías, así como en los recursos que le ley establece.

⁵⁰ BURGOA O. , Ignacio. "El Juicio de amparo." Op. Cit. 537

d) Principio de la apreciación del acto reclamado tal y como aparezca ante la autoridad responsable. El artículo 78 de la ley de amparo, establece que las sentencias que se dicte en el juicio de amparo, se apreciará el acto reclamado tal y como a parece probado ante la autoridad responsable, no admitiendo ni considerando nuevas pruebas que se ofrezcan durante el juicio constitucional. Sólo se tomarán en cuenta las que pretendan acreditar la existencia del acto reclamado, así como su constitucionalidad, y además el juez federal podrá recabar oficiosamente aquellas que estime pertinentes para resolver el juicio de amparo.

2.8.2. Efectos de las sentencias en el Amparo contra Leyes Federales autoaplicativas.

“Sentencia de amparo contra leyes es el acto procesal proveniente de la actividad del tribunal judicial de la Federación que decide en cuanto al fondo de la cuestión planteada en la demanda de garantías, respecto del problema de la constitucionalidad o inconstitucionalidad de la ley o el acto de su aplicación reclamados, concediendo o negando el amparo y protección de la justicia de la Unión.”⁵¹

Los efectos de una sentencia que concede el amparo contra una ley autoaplicativa, es la no aplicación de la ley, de tal manera que el agraviado queda protegido respecto del precepto o preceptos contrarios a la Constitución, durante toda la vigencia de los mismos, y como consecuencia ninguna autoridad puede realizar algún tendiente a la aplicación de la ley en lo futuro al particular.

El Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en su tesis de jurisprudencia sostiene lo siguiente:

“AMPARO CONTRA LEYES. SUS EFECTOS SON LOS DE PROTEGER AL QUEJOSO CONTRA SU APLICACIÓN PRESENTE Y FUTURA. El principio de relatividad de los efectos de la sentencia de amparo establecido en los artículos 107, fracción II, constitucional y 76 de la Ley de Amparo, debe interpretarse en el sentido de que la sentencia que otorgue el amparo tiene un alcance relativo en la medida en que sólo se limitará a

⁵¹ POLO BERNAL, Efraín. “El juicio de amparo contra leyes.” Op. Cit. p. 212

proteger al quejoso que haya promovido el juicio de amparo. Sin embargo, este principio no puede entenderse al grado de considerar que una sentencia que otorgue el amparo contra una ley sólo protegerá al quejoso respecto del acto de aplicación que de la misma se haya reclamado en el juicio, pues ello atendería contra la naturaleza y finalidad del amparo contra leyes. Los efectos de una sentencia que otorgue el amparo al quejoso contra una ley que fue señalada como acto reclamado son los de protegerlo no sólo contra actos de aplicación que también haya impugnado, ya que la declaración de amparo tiene consecuencias jurídicas en relación con los actos de aplicación futuros, lo que significa que la ley ya no podrá válidamente ser aplicada al peticionario de garantías que obtuvo la protección constitucional que solicitó, pues su aplicación por parte de la autoridad implicaría la violación a la sentencia de amparo que declaró la inconstitucionalidad de la ley respectiva en relación con el quejoso; por el contrario, si el amparo le fuera negado por estimarse que la ley es constitucional, sólo podría combatir los futuros actos de aplicación de la misma por los vicios propios de que adolecieran. El principio de relatividad que sólo se limita a proteger al quejoso, deriva de la interpretación relacionada de diversas disposiciones de la Ley de Amparo como son los artículos 11 y 116, fracción III, que permiten concluir que en un amparo contra leyes, el Congreso de la Unión tiene el carácter de autoridad responsable y la ley impugnada constituye en sí el acto reclamado, por lo que la sentencia que se pronuncie debe resolver sobre la constitucionalidad de este acto en sí mismo considerado; asimismo, los artículos 76 bis, fracción I, y 156, que expresamente hablan de leyes declaradas inconstitucionales por la jurisprudencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación; y, finalmente, el artículo 22, fracción I, conforme al cual una ley puede ser impugnada en amparo como autoaplicativa si desde que entra en vigor ocasiona perjuicios al particular, lo que permite concluir que al no existir en esta hipótesis acto concreto de aplicación de la ley reclamada, la declaración de inconstitucionalidad que en su caso proceda, se refiere a la ley en sí misma considerada, con los mismos efectos antes precisados que impiden válidamente su aplicación futura en perjuicio del quejoso. Consecuentemente, los efectos de una sentencia que otorga la protección constitucional al peticionario de garantías en un juicio de amparo contra leyes, de acuerdo con

el principio de relatividad, son los de proteger exclusivamente al quejoso, pero no sólo contra el acto de aplicación con motivo del cual se haya reclamado la ley, si se impugnó como heteroaplicativa, sino también como en las leyes autoaplicativas, la de ampararlo para que esa ley no le sea aplicada válidamente al particular en el futuro.⁵² (Lo subrayado es del investigador)

De tal modo que la ley que es abrogada o derogada, dictándose una nueva ley o precepto, aunque contenga en sus disposiciones los mismos conceptos por el que fue declarado inconstitucional, por sentencia ejecutoriada, o bien, cuando renueva su vigencia, debe promoverse una nueva demanda de amparo contra la nueva ley, en virtud que los efectos de la sentencia no alcanzan a proteger al quejoso contra una ley futura. Lo anterior tiene su sustento jurídico, artículo 107, fracción II de la Constitución Política y 76 de la Ley de Amparo, que se conoce como el principio de relatividad de las sentencias de amparo. Asimismo, la jurisprudencia:

“LEYES, AMPARO CONTRA. CUANDO SE REFORMA UNA LEY DECLARADA INCONSTITUCIONAL 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 aquéllas únicamente alcanza al texto legal que fue materia de análisis en el juicio, no así a 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 distintas 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 sustituto 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

⁵² SEMANARIO JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN Y SU GACETA, tesis de Jurisprudencia número P./J. 112/99, Tomo: X, Noviembre de 1999, Novena Epoca, página 19.

*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 son los referentes al incidente de inejecución, a la queja por defecto o exceso, o al incidente de repetición del acto reclamado, ninguno 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.*⁵³

Así como la tesis, que establece los efectos que produce el otorgamiento del amparo contra una ley, que se extienden hasta el momento en que ésta no sea derogada o modificada, de lo que resulta que la vigencia de una norma afectará a sus destinatarios hasta en tanto no sea reformada o derogada, criterio que literalmente expresa:

"LEYES, AMPARO CONTRA. LA SENTENCIA SÓLO PROTEGE AL QUEJOSO MIENTRAS EL TEXTO EN QUE SE CONTIENEN NO SEA REFORMADO O SUSTITUIDO POR OTRO.-Tal como ocurre con los actos administrativos declarados inconstitucionales por una sentencia de amparo, tratándose de leyes, la eficacia protectora del fallo federal sólo subsiste mientras subsiste el acto legislativo que dio origen al juicio, lo cual implica que cuando el texto de la ley reclamada es objeto de una reforma legal, cualquiera que sea el contenido y alcance de ésta, o es sustituido por otro texto distinto, similar o incluso idéntico, debe estimarse que se está en presencia de un nuevo acto que no está regido por la sentencia protectora, considerando que en términos del artículo 72 constitucional, las leyes no son más que los actos que traducen la voluntad del órgano legislativo, los cuales se extinguen cuando el propio órgano, conforme al procedimiento y formalidades previstas para el caso, dicta otro para derogar o modificar la ley preexistente; en este sentido, basta que el texto de la ley declarada inconstitucional sufra alguna modificación, por intrascendente que parezca, para que cese la eficacia protectora del fallo federal, aun cuando ese nuevo texto pueda o no coincidir en esencia con el declarado inconstitucional y adolezca, al parecer, del mismo

⁵³ Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Jurisprudencia número P./J. 89/97, del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación Tomo: VI, Diciembre de 1997, página 10.

vicio que dio motivo al amparo, pues ha de advertirse que este último no se concede contra el contenido de una regla legal considerada en abstracto, ni contra todas las normas que adolezcan de cierto vicio, sino en contra de un acto legislativo específico cuya eficacia está regulada por el artículo constitucional ya invocado."⁵⁴

Los efectos de la sentencia que se dicte en el juicio de amparo contra leyes federales autoaplicativas, se encuentran determinados en principio, por la relatividad de las sentencias. El efecto de la sentencia de amparo pronunciada a favor del quejoso actúa hacia el futuro, impidiendo que en lo sucesivo se le aplique la norma declarada inconstitucional, lo que significa que la misma ya no podrá válidamente serle aplicada al peticionario de garantías que obtuvo la protección constitucional que solicitó, pues su aplicación por parte de la autoridad implicaría la violación a la sentencia de amparo que declaró la inconstitucionalidad de la ley respectiva en relación con el quejoso.

No obstante, estos efectos no obliga a las autoridades que expidieron, promulgaron, refrendaron y publicaron la norma declara inconstitucional, toda vez que tales autoridades, no pueden emitir una resolución de índole particular en donde dejen sin vigencia la ley respecto de la quejosa, ya que no se tienen sustento constitucional para tal efecto, pues la sentencia de amparo no afecta la vigencia de la ley, ni la priva de su eficacia general. La Corte ha sentado la siguiente tesis:

"LEY INCONSTITUCIONAL, EFECTO DEL AMPARO CONTRA LA. Cuando la Justicia de la Unión concede el amparo contra una ley, el cumplimiento de la ejecutoria respectiva consiste en que la autoridad responsable se abstenga de aplicar la ley inconstitucional, en relación exclusivamente con quienes obtuvieron la protección. Tal es la característica esencial de nuestro juicio de garantías, consignada en el primer párrafo de la fracción II del artículo 107 de la Constitución: "La sentencia será siempre tal, que sólo se ocupe de individuos particulares, limitándose a ampararlos y protegerlos en el caso especial sobre el que verse la queja, sin hacer una declaración general respecto de la ley o acto que la motivare". En

⁵⁴ SEMANARIO JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN Y SU GACETA, Tomo IV, noviembre de 1996, página 136.

*consecuencia, el cumplimiento de la ejecutoria respectiva no estriba en que el órgano legislativo esté obligado a derogar o a modificar, por virtud de dicha ejecutoria, la ley inconstitucional, pues si por tal se entendiera su obligación, resultaría que la sentencia de amparo asumiría alcances de declaración general respecto de la ley, que es precisamente lo vedado por el precepto antes transcrito.*⁵⁵

Ahora bien, ¿cuál sería el efecto de una sentencia de amparo que otorga la protección constitucional respecto de una ley que fue reclamada como autoaplicativa? Respecto de qué acto de aplicación se otorgaría el amparo si éste aún no existe al momento de promoverse el juicio de amparo? Obviamente, la sentencia que otorga el amparo contra una ley impugnada como autoaplicativa, al igual que el de una ley reclamada como heteroaplicativa, **tiene como efecto el de impedir que esa ley sea aplicada válidamente al peticionario de garantías en lo futuro. Por tal motivo, una ejecutoria que otorga el amparo respecto de una ley que es impugnada sólo tiene efecto respecto de que esa ley no le sea aplicada válidamente en el futuro.**

Por todo lo anteriormente expuesto, cabe concluir que el principio de relatividad de la sentencia de amparo significa que la sentencia que otorgue la protección constitucional contra una ley sólo comprenderá al peticionario de garantías, pero que sus efectos serán los de amparar al quejoso contra la ley reclamada en general, para que la misma no deba volver a serle aplicada.

Sin que sea óbice, que el efecto inmediato de la sentencia protectora contra una ley es nulificar su eficacia jurídica en relación con el quejoso, pues si mediante el examen de los conceptos de violación el órgano de control constitucional la consideró conculcatoria de sus garantías constitucionales resolviendo protegerlo y ampararlo, tal resolución es determinante para que deje de tener validez jurídica y vigencia para él, sin que ello quiera decir que la ley pierda sus características de generalidad y obligatoriedad, pues continúa siendo de observancia obligatoria para todos aquellos gobernados que estén colocados en la hipótesis normativa y que no gocen de la protección

⁵⁵ SEMANARIO JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN, Sexta Época, Volumen XLV, página 121

constitucional. Criterio de jurisprudencia que apoya a lo anterior, y que establece:

“LEYES, AMPARO CONTRA, EFECTOS DE LAS SENTENCIAS DICTADAS EN. La decisión sobre la constitucionalidad o inconstitucionalidad de una ley que se tome en una sentencia de amparo que ha causado ejecutoria, constituye cosa juzgada. Consecuentemente, si se concedió el amparo, el efecto inmediato será nulificar la validez jurídica de la ley reclamada en relación con el quejoso y si el juicio se promovió con motivo del primer acto de aplicación, éste también será contrario al orden constitucional; dentro del mismo supuesto de concesión del amparo, ninguna autoridad puede volverle a aplicar válidamente la norma jurídica que ya se juzgó, dado que la situación jurídica del quejoso se rige por la sentencia protectora. En cambio, cuando el fallo es desfavorable respecto de la ley, las autoridades pueden aplicársela válidamente; por ello, una vez que el juicio de garantías se ha promovido contra la ley y se obtiene pronunciamiento de fondo, sea que se conceda o se niegue la protección solicitada en sentencia ejecutoria, la decisión sobre su congruencia o incongruencia con el orden constitucional se ha convertido en cosa juzgada.”⁵⁶

Por lo que, en resumen, los efectos de la sentencia de amparo contra leyes federales autoaplicativas, es conferir al quejoso una patente de no aplicación de la norma.

⁵⁶ Jurisprudencia número P./J. 31 5/1989, Tomo: III, Primera Parte, Enero a Junio de 1989 del Semanario Judicial de la Federación, Octava Época, visible en la página 228.

CAPITULO III.

AMPARO CONTRA UNA LEY FEDERAL HETEROAPLICATIVA

3.1. ACTO DE APLICACIÓN

3.1.1 REAL.

Partiendo del concepto de leyes heteroaplicativas, el acto de aplicación es un requisito de procedencia; para su impugnación por medio del juicio de amparo. Así tenemos que las leyes heteroaplicativas, también llamadas de individualización condicionada, son aquellas cuya obligatoriedad no surge en forma automática con su sola entrada en vigor, sino que para actualizar el perjuicio se requiere de un acto posterior que condicione su aplicación.

En efecto, el concepto de mérito, está estrechamente relacionado con el artículo 114, fracción I, de la Ley de Amparo, que expresa:

“Artículo 114. El amparo se pedirá ante el juez de Distrito:

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

Precepto, este último del que se desprende, que todos los gobernados cuentan con dos momentos fundamentales para impugnar leyes, reglamentos, decretos o acuerdos de observancia general, los cuales son: los que con motivo de su sola vigencia, causan perjuicio (autoaplicativas), o bien, si requieren de un acto posterior de aplicación o alguna actuación equiparable, que concrete la aplicación al particular de la disposición jurídica combatida (heteroaplicativas).

Por lo que las normas que conforman el sistema jurídico mexicano y que se dirigen a los gobernados, surten sus efectos al vincularlos con su obligatoriedad, desde el momento mismo en que entraron en vigor o hasta que, a través de un acto en el que sea aplicada al particular, se actualiza dicho perjuicio.

Esto es, una disposición puede agravar al gobernado desde el momento en que entró en vigor, sin necesidad de un acto posterior de aplicación, hipótesis en que la ley o norma general, recibe el nombre de autoaplicativa; por el contrario, cuando no tiene efectos vinculatorios desde el inicio de su vigencia, es decir, que es aplicable a situaciones concretas, que pudieran acontecer dentro de la situación abstracta que previera, se requeriría de un acto concreto de aplicación y el amparo contra ella, sólo procedería a través de éste; tal hipótesis corresponde a las reglas generales de las heteroaplicativas.

“Leyes heteroaplicativas, que son las que para realizar el mandato de observancia general y, por tanto, para que el particular haga o deje de hacer algo, requieren de un acto ulterior de autoridad. ¹”

Entonces, para que la acción constitucional sea procedente, tratándose de amparo contra leyes heteroaplicativas, es necesario la existencia de un acto de aplicación de la norma, que se impugna de inconstitucional.

El acto de aplicación, es en este caso, la irrupción en la individualidad del gobernado, al grado de ocasionarle un agravio en su esfera jurídica, ya sea que se le aplique formal o materialmente, de manera escrita o de hecho, pues basta que dicha norma materialice sus efectos en el mundo fáctico y altere el ámbito jurídico de la persona, para que se estime aplicada. (*LEYES HETEROAPLICATIVAS QUE NO CAUSEN PERJUICIO AL QUEJOSO. EL AMPARO ES IMPROCEDENTE EN TÉRMINOS DEL ARTÍCULO 73, FRACCIÓN XVIII, EN RELACIÓN CON EL 114, FRACCIÓN I, A CONTRARIO SENSU, AMBOS DE LA LEY DE AMPARO.* Tesis de Jurisprudencia número 12/98, aprobada por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en sesión privada el 20 de febrero de 1998, publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo VII, Marzo de 1998, página 323)

Cuando se impugnen dichos actos con la sola entrada en vigor de la ley federal, resultan ser inocuos, esto es, que no son nocivos, por lo tanto, no causan algún agravio al gobernado, por lo que no pueden ser atacados a través de la acción constitucional, hasta en tanto exista el acto concreto de aplicación.

¹ POLO BERNAL, Efraín. “El juicio de amparo contra leyes.” Op. Cit. p. 195

En apoyo a lo anterior se puede citar, en lo conducente la tesis jurisprudencial cuyo rubro, texto y dato de identificación a continuación se transcriben:

"LEYES O REGLAMENTOS, AMPARO CONTRA, PROMOVIDO CON MOTIVO DE SU APLICACIÓN.-*Cuando se promueve un juicio de amparo en contra de una ley o reglamento con motivo de su aplicación concreta en perjuicio del quejoso, el Juez no puede desvincular el estudio de la ley o reglamento del que concierne a su aplicación, acto este que es precisamente el que causa perjuicio al promovente del juicio, y no por sí solos, considerados en abstracto, la ley o el reglamento.* La estrecha vinculación entre el ordenamiento general y el acto concreto de su aplicación, que impide examinar al uno prescindiendo del otro, se hace manifiesta si se considera: *a) que la improcedencia del juicio en cuanto al acto de aplicación necesariamente comprende a la ley o reglamento; b) que la negativa del amparo contra estos últimos, por estimarse que no adolecen de inconstitucionalidad, debe abarcar el acto de aplicación, si el mismo no se combate por vicios propios; y c) que la concesión del amparo contra la ley o el reglamento, por considerarlos inconstitucionales, en todo caso debe comprender también el acto de su aplicación.*"²

Esta vinculación es precisamente, con los actos legislativos y el acto concreto de aplicación, esto es, que dichos actos hayan acontecido, y que afecten al particular.

El primer acto de aplicación que permite controvertir, a través del juicio de garantías, es aquel que trasciende en la esfera jurídica del gobernado, generándole un perjuicio que se traduce en la afectación o menoscabo de su patrimonio jurídico.

No cualquier acto de aplicación de una ley, permite ejercer la acción constitucional, es necesario que se trate del primer acto de aplicación, y que en principio de cuentas, debe emanar de un acto de autoridad, el cual no emana exclusivamente de la mera voluntad de esta última, sino precisamente de lo dispuesto en una determinada norma jurídica, máxime si para fundamentar su actuación en el escrito relativo se citan determinados preceptos legales.

². Fuente: Apéndice de 1995. Séptima Época. Tomo I, Parte SCJN. Tesis 221.. Instancia: Pleno Página 210.

No obstante, el acto de aplicación no proviene de una autoridad, puede originarse de un particular que actúa como auxiliar de la administración pública, como es el caso de un notario cuando aplica la ley para que el contribuyente pague impuestos derivados de la escrituración de un inmueble, o bien, del propio quejoso al aplicarse la ley. Apoya lo anterior la tesis del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, cuyo rubro y texto es el siguiente:

LEYES AUTOAPLICATIVAS Y HETEROAPLICATIVAS. INTERPRETACIÓN DEL ARTICULO 73, FRACCIÓN VI, DE LA LEY DE AMPARO. De conformidad con lo previsto por el artículo 73, fracción VI, de la Ley de Amparo, que distingue entre leyes que por su sola vigencia causan perjuicio al quejoso y aquellas que para que irroguen dicho perjuicio se requiere de un acto posterior de aplicación, relacionado a su vez con los criterios que ha sustentado este Tribunal Pleno en las tesis bajo los rubros: "PROCEDENCIA DEL JUICIO DE AMPARO CONTRA LEYES. PROCEDE EL JUICIO DE AMPARO CONTRA LEYES HETEROAPLICATIVAS POR ACTOS PROVENIENTES DE UN PARTICULAR QUE ACTÚA POR MANDATO EXPRESO DE LA LEY" Y "LEYES HETEROAPLICATIVAS, AMPARO CONTRA EL CUMPLIMIENTO DEL QUEJOSO POR IMPERATIVO LEGAL PUEDE SERVIR DE BASE PARA EL COMPUTO DEL TERMINO DE IMPUGNACION.", publicadas respectivamente con los números 64 y 26, en las páginas cuatrocientos veintiséis a cuatrocientos veintisiete y novecientos dieciocho, Primera Parte, de los informes de labores correspondientes a los años de mil novecientos ochenta y cinco y mil novecientos ochenta y siete, cabe inferir que por primer acto concreto de aplicación de la ley se entiende no ineludiblemente el que proviene de autoridad, sino que dicho acto específico de ejecución puede provenir ya de un particular que actúa por mandato expreso de la ley y que se reputa como tercero auxiliar de la administración pública, o bien, del propio quejoso, cuando del orden legal establecido aparece que la norma combatida debe ser cumplida imperativamente por dicho quejoso, a efecto de evitarse la imposición de sanciones o medidas coercitivas en su contra.³

³ Fuente: Semanario Judicial de la Federación, Tomo III, Primera Parte, Enero a Junio de 1989, Tesis número V/89, visible página 161.

Las normas impugnadas en su carácter de heteroaplicativas, requieren de un acto de autoridad o de un particular en auxilio de la administración pública, que individualice la afectación en la esfera jurídica del impetrante de garantías; la existencia del acto, determinará la procedencia del juicio de amparo.

Lo anterior obedece a la naturaleza misma de la ley heteroaplicativa, ya el particular desde el inicio de su vigencia el particular no se coloca en la situación establecida por la norma, sino que requiere de un acto posterior de aplicación de la autoridad o personal, para que se encuentre obligado a hacer o dejar de hacer y será entonces cuando afecte su esfera jurídica. Lo anterior pone de manifiesto que la acción de amparo requiere de una parte agraviada y la existencia de un perjuicio, de ahí que cuando se dan ambos supuestos legitima al gobernado para promover el juicio de garantías.

No obstante que la Ley de Amparo, permite impugnar la ley autoaplicativa a partir de su primer acto de aplicación, el artículo 73, fracción VI, del ordenamiento citado distingue las leyes que por su sola expedición inciden en la esfera jurídica de los particulares, de aquellas que para realizar la afectación de los gobernados requieren un acto posterior de autoridad; además, prevé que para que proceda el juicio de garantías es necesario que desde la vigencia de la norma el gobernado se coloque en el supuesto normativo que le obligue a hacer o dejar de hacer, sin exigir un acto posterior de autoridad. A fin de dilucidar si una ley es o no autoaplicativa, no sólo debe tomarse en cuenta si el gobernado está en condiciones de realizar o no determinados actos, sino ver si el texto legal, desde su entrada en vigor, impone una obligación de hacer o no hacer que genere un agravio personal y directo al gobernado. Sobre el particular, la Suprema Corte de Justicia de la Nación en la tesis de jurisprudencia número 55/97, publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, Tomo VI, julio de 1997, página 5, sostuvo lo siguiente: 'LEYES AUTOAPLICATIVAS Y HETEROAPLICATIVAS. DISTINCIÓN BASADA EN EL CONCEPTO DE INDIVIDUALIZACIÓN INCONDICIONADA, citada en el capítulo primero, de este trabajo de investigación.

Por otra parte, existe un criterio de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, consistente en que el acto de aplicación no es necesariamente, un acto

dirigido de manera concreta y específica al particular, sino en una diversa disposición de observancia general, dirigida a todos aquellos que en encuentren en la hipótesis normativa, y surjan o se actualicen de la misma situaciones que al vincularlas con el particular, deba cumplirlas pudiéndole causar perjuicios. Por ejemplo, tratándose de reglamentos que se emita con base a la ley impugnada de inconstitucional. (*LEYES, AMPARO CONTRA. EL PRIMER ACTO DE APLICACIÓN QUE PERMITE SU IMPUGNACIÓN PUEDE CONSISTIR EN UNA DIVERSA DISPOSICIÓN DE OBSERVANCIA GENERAL*)⁴

⁴ Fuente: el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta , Novena Época, Tomo XII, Agosto de 2000, Tesis de Jurisprudencia número 2°/J. 70/2000, Segunda Sala, visible página 234.

3.1.2. ACTO DE APLICACIÓN INMINENTE.

En materia de amparo, los actos inminentes son aquellos que aunque inexistentes al interponerse la demanda de garantías, por ser consecuencia de los existentes, amenazan de modo tan efectivo como los existentes.

El Poder Judicial de la Federación, ha sostenido que los actos inminentes; “Son aquellos que habrán de dictarse forzosamente como consecuencia legal, futura e ineludible de los ya actualizados, así como aquellos que derivan de forma lógica, directa y necesaria de otros existentes, de tal manera que con ciertas formalidades puede asegurarse que se ejecutarán en breve y sin lugar a dudas.”⁵

A diferencia de los actos futuros probables, los cuales, consisten en un acto que no produce efectos de derecho, puesto que no tiene existencia material y por lo mismo no produce agravio en la esfera jurídica del gobernado, por lo que este tipo de actos no pueden impugnarse por medio del juicio de amparo, ya que es remota su ejecución, son inciertos. Ahora bien, los actos inminentes, aunque futuros, tienen ese carácter, primero porque están próximos a realizarse de un momento a otro, y segundo, su comisión es más o menos segura en un lapso breve. Es decir, el acto ya se dictó, pero no se ha ejecutado, esto es, tiene existencia material, resulta ser, entonces que la característica de futuro recae en su ejecución.

Apoya lo anterior, la tesis, cuyo rubro y texto son:

“ACTO INMINENTE. CARACTERÍSTICA. Para que un acto de autoridad revista el carácter de inminente, es menester que el mismo derive de manera directa y necesaria de otro preexistente, de tal manera que con facilidad pueda asegurarse que se ejecutará en breve y sin lugar a dudas, pues de otra manera ese acto no sería inminente sino futuro e incierto, contra el que no procede otorgar la suspensión.”⁶

Trasladando estos conceptos de actos inminentes al amparo contra leyes heteroaplicativas, estos resultan ser improcedentes, ya que la aplicación de la ley debe ser real y actual.

Existen diversos criterios que ha sostenido la Suprema Corte de Justicia al respecto:

⁵ Op. Cit. Disco compacto.

⁶ Fuente: Semanario Judicial de la Federación, Octava Época, Tomo: XI, Marzo de 1993, página 197.

“LEYES HETEROAPLICATIVAS. SI SE RECLAMAN POR ACTOS INMINENTES Y NO POR ACTOS CONCRETOS YA REALIZADOS, ES IMPROCEDENTE EL JUICIO DE AMPARO. Para que la acción constitucional sea procedente en contra de leyes heteroaplicativas, o sea, en relación con las que se impugnan por haber existido un acto concreto de aplicación en perjuicio del quejoso, es necesario que se demuestre la existencia misma de dicho acto de aplicación, relacionado con la fecha de presentación de la demanda y, por ende, no basta la inminencia de la aplicación de la ley para que el amparo sea procedente, ya que la referida inminencia no actualiza o concreta el perjuicio en la esfera jurídica del gobernado de manera real y actual, lo cual constituye requisito indispensable de procedencia del juicio de garantías, sino que sólo genera la presunción de que tal aplicación ha de realizarse, sin conocerse circunstancias de tiempo, modo y lugar de ejecución, lo que impide constatar la existencia misma del perjuicio.”⁷

La inminencia del acto de aplicación de la norma que se impugna hace improcedente el amparo, ya que, como lo establece la anterior jurisprudencia, el perjuicio que resienta el gobernado debe ser real, y deberá acreditarlo antes de ejercer la acción constitucional, y no durante la tramitación del juicio de amparo, ya que de no ser así, se entendería que impugna la ley con su sola entrada en vigor, pero tratándose de leyes heteroaplicativas, estas no causan perjuicio al gobernado, por ese solo hecho, sino que es necesario para que le depare perjuicio un acto posterior de aplicación, Sirve de apoyo, los siguientes criterios, sostenido en diversas tesis:

“LEYES, AMPARO CONTRA, IMPROCEDENTE, SI SE RECLAMAN CON MOTIVO DE ACTOS DE APLICACIÓN INMINENTES. Dentro del sistema legal establecido para la procedencia del amparo contra leyes con motivo de actos de aplicación, debe entenderse que estos últimos no pueden ser inminentes sino efectivos pues el criterio de esta Suprema Corte de Justicia sobre actos inminentes en relación con actos en sentido estricto es inaplicable al amparo contra leyes, porque antes de que exista el acto de aplicación del

⁷ Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, Tomo: VII, Enero de 1998, Tesis: 2a./J. 77/97, página: 382. Tesis de jurisprudencia 77/97. Aprobada por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en sesión privada del cinco de diciembre de mil novecientos noventa y siete.

*ordenamiento reclamado, éste no produce ninguna afectación a los intereses jurídicos del quejoso, razón por la cual cabe concluir que la acción constitucional contra una norma legal nace hasta que ésta se aplica, pero no antes.*⁸

*“ACTOS INMINENTES. LEYES HETEROAPLICATIVAS. AMPARO IMPROCEDENTE. Para que la acción constitucional sea procedente en contra de leyes heteroaplicativas, o sea, en relación con las que se impugnan por haber existido un acto concreto de aplicación en perjuicio del quejoso, es necesario que se demuestre la existencia misma de dicho acto de aplicación, relacionado con la fecha de presentación de la demanda y, por ende, no basta la posible inminencia de la aplicación de la ley, para que el amparo sea procedente, ya que la referida inminencia no actualiza o concreta el perjuicio en la esfera jurídica del gobernado, de manera real y actual, lo cual constituye requisito indispensable de procedencia del juicio de garantías, sino que sólo genera la presunción de que tal aplicación ha de realizarse, sin conocerse circunstancias de tiempo, modo y lugar de ejecución, lo que impide constatar la existencia misma del perjuicio.”*⁹

Y finalmente la jurisprudencia visible en el Tomo I, Constitucional, Jurisprudencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, del Apéndice 2000, Segunda Sala, Tesis 340, página 395, que reza:

“LEYES HETEROAPLICATIVAS. SI SE IMPUGNAN POR SU PRETENDIDA APLICACIÓN Y NO POR SU APLICACIÓN CONCRETA, EL JUICIO DE AMPARO RESULTA IMPROCEDENTE.- Si se reclama la expedición, promulgación y publicación de una ley porque con base en ella se pretende cobrar a la quejosa determinados derechos, aun cuando los actos de las autoridades se hayan tenido por presuntivamente ciertos, si no se señala el acto de aplicación, sino simplemente se expresa que las ejecutoras tratan de aplicar la ley, como no se impugna propiamente el mencionado cuerpo legal por su aplicación concreta al caso especial de la quejosa, sino por su pretendida aplicación, sin que ésta se haya demostrado, debe sobreseerse en el juicio.”

⁸ Fuente: Semanario Judicial de la Federación, Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, Tomo: I, Primera Parte-1, Enero a Junio de 1988, página 36.

⁹ Fuente: Semanario Judicial de la Federación, Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, Tomo: XIV, Diciembre de 1994, Tesis: 2a. XVI/94, página 45.

3.2. PRINCIPIO DE DEFINITIVIDAD EN EL AMPARO CONTRA LEYES HETEROAPLICATIVAS FEDERALES.

En las fracciones XII y XV del artículo 73 de la Ley de Amparo se prevé el principio de definitividad, conforme al cual deben agotarse los medios ordinarios de defensa antes de acudir al amparo, no obstante, cuando se trate de un juicio de amparo donde se impugnen leyes federales heteroaplicativas, opera una excepción al principio de definitividad, dado que el juicio de amparo puede promoverse a partir del primer acto de aplicación aunque exista un medio ordinario de defensa. Al respecto el artículo 73, fracción XII, tercer párrafo, de la Ley de Amparo establece:

“ARTICULO 73.- El juicio de amparo es improcedente:

...”

“XII.- Contra actos consentidos tácitamente, entendiéndose por tales aquellos contra los que no se promueva el juicio de amparo dentro de los términos que se señalan en los artículos 21, 22 y 218.

“No se entenderá consentida tácitamente una Ley, a pesar de que siendo impugnabile en amparo desde el momento de la iniciación de su vigencia, en los términos de la fracción VI de este artículo, no se haya reclamado, sino sólo en el caso de que tampoco se haya promovido amparo contra el primer acto de su aplicación en relación con el quejoso.

“Cuando contra el primer acto de aplicación proceda algún recurso o medio de defensa legal por virtud del cual pueda ser modificado, revocado o nulificado, será optativo para el interesado hacerlo valer o impugnar desde luego la ley en juicio de amparo. En el primer caso, solo se entenderá consentida la ley si no se promueve contra ella el amparo dentro del plazo legal contado a partir de la fecha en que se haya notificado la resolución recaída al recurso o medio de defensa, aun cuando para fundarlo se hayan aducido exclusivamente motivos de ilegalidad.”

De la anterior transcripción se advierte la opción que tiene el gobernado cuando reclama el primer acto de aplicación de una ley que considera inconstitucional, de agotar el recurso o medio defensa, o bien, promover el juicio de garantías contra dicho acto de aplicación de la ley, aun cuando el recurso ordinario tenga por objetivo suspender los efectos de los actos que reclama, o bien, modificarlo, revocarlo o nulificarlo. Lo anterior, no obstante lo

establecido en la fracción XV, del artículo 73 de la Ley de Amparo que señala, que cuando se reclamen actos de autoridades distintas de los tribunales judiciales, administrativos o del trabajo, y que conforme a las leyes que los rijan, o proceda contra ellos algún recurso, juicio o medio de defensa legal por virtud del cual puedan ser modificados, revocados o nulificados, siempre que conforme a las mismas leyes se suspendan los efectos de dichos actos mediante la interposición del recurso o medio de defensa legal que haga valer el agraviado, sin exigir mayores requisitos que los que establece la referida Ley, dichos recursos debe agotarse.

Se advierte que tratándose de leyes heteroaplicativas existe la excepción al principio de definitividad, la cual surge por ejemplo cuando se reclama un acto de autoridad administrativa que sea aislado, y en el cual se le haya aplicado una ley que el particular considere inconstitucional, o bien, cuando se reclame un acto de autoridad administrativa en el que se concluya un procedimiento, seguido en forma de juicio, y que le sea aplicado en dicho acto, una ley que estime el gobernado como inconstitucional, en ambos casos aún y cuando se conceda al agraviado algún recurso o medio de defensa, que tenga por objetivo suspender los efectos de los actos reclamados, o sus consecuencias, no es necesario agotarlos.

Apoya a lo anterior la tesis que el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en sesión privada celebrada el miércoles 6 de enero de 1993, aprobó lo siguiente:

“RECURSOS. PARA LA PROCEDENCIA DEL AMPARO CONTRA LEYES, NO ES NECESARIO AGOTARLOS, AUN CUANDO CONFORME A LAS MISMAS LEYES SE SUSPENDAN LOS EFECTOS DE DICHOS ACTOS MEDIANTE SU INTERPOSICIÓN. De conformidad con lo establecido en el artículo 73, fracción XII, tercer párrafo, de la Ley de Amparo, tratándose de leyes es optativo para el quejoso hacer valer el recurso ordinario o bien promover el juicio de garantías, en virtud de que existe la excepción al principio de definitividad que consagra nuestro juicio de garantías. Lo anterior es así aun cuando conforme a las mismas leyes se suspendan los efectos de dichos actos mediante la interposición del recurso, pues la condición señalada en la fracción XV del artículo 73, en el sentido de que debe agotarse el recurso siempre que conforme a las mismas leyes se suspendan los efectos de dichos actos

*mediante la interposición del recurso o medio de defensa legal, sin exigir mayores requisitos que los que la Ley de Amparo consigna para conceder la suspensión definitiva, es para la regla general contenida en dicha fracción, pero no para la excepción que expresamente señala la misma Ley de Amparo en el tercer párrafo de la fracción XII.*¹⁰

Otro caso, es cuando se reclame un acto de autoridad administrativa efectuado dentro de un procedimiento en forma de juicio, aún sin ser el definitivo, puede impugnarse ejerciendo la acción constitucional, siempre y cuando, dicho acto, sea el primer acto de aplicación, lo anterior, tiene sus sustento en la jurisprudencia número 1a./J. 35/2000 que establece:

“AMPARO CONTRA LEYES CON MOTIVO DE UNA RESOLUCIÓN DICTADA DENTRO DE UN PROCEDIMIENTO SEGUIDO EN FORMA DE JUICIO. LA EXCEPCIÓN AL PRINCIPIO DE DEFINITIVIDAD ESTABLECIDO POR LA FRACCIÓN II DEL ARTÍCULO 114 DE LA LEY DE LA MATERIA, TIENE COMO PRESUPUESTO QUE SE TRATE DEL PRIMER ACTO DE APLICACIÓN DE LA LEY. De la interpretación armónica de lo dispuesto en los artículos 73, fracción XV y 114, fracción II, de la Ley de Amparo, se advierte que dichos preceptos tienen como objetivo primordial determinar la procedencia del amparo indirecto, sólo contra una resolución definitiva, entendiéndose ésta como aquella que sea la última, la que ponga fin al asunto; y que para estar en tales supuestos, deben agotarse los recursos ordinarios o medios de defensa, o bien, todas las etapas procesales, en tratándose de actos emitidos en un procedimiento seguido en forma de juicio. Sin embargo, cuando la resolución dictada dentro del procedimiento, aun sin ser la definitiva, constituye el primer acto de aplicación de una ley en perjuicio del promovente y se reclama también ésta, surge una excepción al principio de definitividad, en virtud de la indivisibilidad que opera en el juicio de garantías, que impide el examen de la ley, desvinculándola del acto de aplicación que actualiza el perjuicio. En este supuesto, el juicio de amparo procede, desde luego, contra ambos actos, siempre y cuando esté demostrada la aplicación de la ley, de

¹⁰ Jurisprudencia número III/93, visible en el Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Novena Época, Tomo: 61, Enero de 1993, página 56.

manera tal que no basta la afirmación del quejoso en ese sentido para que el juicio resulte procedente contra todos los actos reclamados.”¹¹

“En los que se reclame el primer acto de aplicación de una ley por parte de un tribunal durante un juicio siempre que cause sobre las personas o sobre las cosas una ejecución de imposible reparación, ya que de otra suerte no es factible y tendrá que esperarse el presunto afectado a que se dicte la sentencia definitiva, laudo o resolución que ponga fin al juicio para que pueda impugnar la inconstitucionalidad de la ley.”¹²

En efecto el artículo 158 de la Ley de Amparo, en su tercer párrafo dispone:

“ARTICULO 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 de 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.”

Ya que de no ser de imposible reparación, procede el amparo directo.

Ahora bien, cabe precisar, que ante la existencia de un recurso ordinario mediante el cual puede quedar nulificado el acto de autoridad, consistente en la aplicación de la ley, o que quede modificado o revocado el quejoso podrá hacerlo valer, sin que se considere consentida la ley aplicada.

¹¹ Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, Tomo: XII, Diciembre de 2000, visible en la página 133

¹² CHÁVEZ CASTILLO, Raúl. Op. Cit. p. 99

Finalmente, si el agraviado opta por agotar los recursos ordinarios, únicamente se impugnara el acto, opera en este caso el principio de definitividad, lo que implica que deberá agotar previamente todos los medios ordinarios de impugnación que establece la ley que rige al acto reclamado, para impugnar posteriormente la ley, a través del juicio de amparo.

Sirve de apoyo a lo anterior la jurisprudencia del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, registrada con el número 225, que señala:

“LEYES, RECURSOS QUE DEBEN AGOTARSE PREVIAMENTE AL AMPARO CONTRA. CUANDO OPERA EL PRINCIPIO DE DEFINITIVIDAD DEL JUICIO DE AMPARO. De acuerdo con el criterio flexible y equitativo del tercer párrafo de la fracción XII del artículo 73 de la Ley de Amparo, adicionado por el Decreto de 3 de enero de mil novecientos sesenta y ocho, publicado en el Diario Oficial de treinta de abril del mismo año, en vigor a los ciento ochenta días siguientes al de su publicación (28 de octubre de 1968), si contra el primer acto de aplicación de la ley combatida procede algún recurso o medio de defensa legal, por virtud del cual pueda ser modificado, revocado o nulificado, será optativo para el interesado hacerlo valer o impugnar, desde luego, la ley a través del juicio de amparo. Sin embargo, si el interesado opta por el recurso o medio de defensa legal, y si ese recurso o medio de defensa legal es procedente, opera el principio de definitividad que rige en el juicio de amparo, quedando obligado el interesado a recorrer, previamente a la interposición de la acción constitucional, todas las jurisdicciones y competencias a virtud del ejercicio de los recursos ordinarios tendientes a revocar o modificar el acto lesivo a sus intereses.”¹³

Además debe precisarse que el amparo contra leyes se impugna con motivo de su primer acto de aplicación, se tramita por la vía indirecta, pero cuando se opta por agotar los medios de defensa o recursos ordinarios, la vía puede ser directa o indirecta, según la resolución recaída al recurso o medio de defensa, sea o no una sentencia, laudo o resolución que ponga fin a un juicio dictado por un tribunal.

¹³ Apéndice de 1995, Séptima Época, Tomo I, Parte SCJN, página 214.

3.3. PROCEDENCIA DEL JUICIO AMPARO CONTRA LEYES HETEROAPLICATIVAS FEDERALES.

De la distinción basada en el concepto de individualización incondicionada de la leyes autoaplicativas como heteroaplicativas, constituye el elemento para determinar la procedencia del juicio constitucional contra leyes. Y que en el caso de leyes heteroaplicativas, las obligaciones de hacer o no hacer que impone la ley, no surgen de manera automática, sino que se requiere para actualizar el perjuicio un acto de aplicación de la ley.

Como se ha señalado en apartados anteriores, este acto de aplicación debe ser real y concreto, más no inminente.

Ahora bien, tratándose de leyes heteroaplicativas, cabe establecer que no cualquier acto posterior de aplicación de la ley puede dar pauta para que el particular impugne su constitucionalidad, es decir, acto posterior de ejecución o individualización de la ley se refiere sólo al primero y no al segundo o subsecuentes actos de aplicación.

Consecuentemente si no existe la condición o el acto de aplicación, para que la ley heteroaplicativa sea reclamable mediante el juicio de amparo, es evidente su improcedencia.

En esa tesitura, para efectos de la procedencia del juicio de amparo, si el gobernado reclama una ley heteroaplicativa, deberá ser en virtud de su primer acto concreto de aplicación, esto es, cuando de manera expresa o, incluso, tácita, se actualicen las hipótesis normativas correspondientes, de manera que se generen en relación con el gobernado los efectos de la norma, regulando o sancionando una situación jurídica concreta.

Se ha sostenido anteriormente que este acto de aplicación puede tener su origen en tres formas:

- a) Por la actuación de la autoridad que por disposición de la ley es la encargada de su aplicación;
- b) Por la actuación del propio agraviado que por sí mismo se coloca en los supuestos previstos en la norma; y,
- c) Por parte de un particular en su carácter de tercero que actúa por mandato de la ley.

Sirve de apoyo a lo anterior la tesis de jurisprudencia número 2a./J. 128/2002, que establece:

“AMPARO CONTRA LEYES HETEROAPLICATIVAS. LA CIRCUNSTANCIA DE QUE LAS AUTORIDADES SEÑALADAS COMO RESPONSABLES EJECUTORAS NO HUBIEREN APLICADO LA NORMA COMBATIDA, NO ES MOTIVO MANIFIESTO E INDUDABLE DE IMPROCEDENCIA PARA DESECHAR LA DEMANDA INTERPUESTA EN CONTRA DE LOS ACTOS DE EJECUCIÓN QUE SE LES IMPUTEN. Para efectos de la procedencia del juicio de amparo contra normas heteroaplicativas, el gobernado debe impugnar su primer acto concreto de aplicación, el cual, de acuerdo con diversos criterios sostenidos por la Suprema Corte de Justicia de la Nación, puede tener origen, por regla general, en tres formas: Por la actuación de la autoridad que por disposición de la ley es la encargada de su aplicación; por la actuación del propio agraviado que por exigencia de la ley se coloca por sí mismo en los supuestos previstos en la norma; y, por parte de un particular en su carácter de tercero que actúa por mandato de la ley. Luego, si bien es cierto que cuando el quejoso se autoaplica una disposición que a la postre reclamará por inconstitucional o cuando es un tercero auxiliar de la administración pública el que realiza la aplicación de una norma en perjuicio del gobernado que la considera inconstitucional, no hay actos de las autoridades encargadas de la ejecución de ésta que hayan requerido su cumplimiento, esa circunstancia no implica que exista un motivo manifiesto e indudable de improcedencia para desechar la demanda de amparo interpuesta en contra de los actos de ejecución que se imputen a dichas autoridades, toda vez que la posibilidad de reclamar los actos de ejecución de una ley no se finca en el hecho de que haya sido la autoridad la que hubiere aplicado la disposición de que se trate en perjuicio del quejoso, sino en la intervención que hubiere tenido o pudiera tener para hacer cumplir la disposición que se estima inconstitucional, lo cual puede advertirse de las pruebas y de los informes que al efecto se rindan en el procedimiento respectivo. Estimar lo contrario implicaría dejar al promovente en estado de indefensión, en tanto que a priori se le priva de la oportunidad de allegar los elementos de convicción que justifiquen la ejecución que lleva a cabo la autoridad ejecutora de la ley

impugnada, por el solo hecho de no haber sido la que realizó el acto de aplicación del precepto reclamado.”¹⁴

Es importante resaltar que aunque la aplicación concreta de una disposición puede acontecer sin que exista un acto específico emanado de la autoridad encargada de ejecutar la norma de que se trate, como sucede en los casos en que es el propio gobernado el que se la aplica o cuando la aplicación la realiza un particular que actúa como auxiliar de la administración pública, en todas las formas de aplicación de la ley, la autoridad encargada de ejecutar dicha norma tendrá siempre una intervención, directa o indirecta, en el acontecimiento de que se trate y que emane de dicha aplicación.

En efecto, cuando es la autoridad la que aplica el precepto reclamado, su intervención es directa sobre el gobernado y será ella la que en términos del propio mandato legal obligue al particular a cumplir con dicha norma llevando a cabo la aplicación de la misma; sin embargo, cuando es el gobernado el que se autoaplica la norma, si bien la autoridad a la que corresponde su ejecución no participa de manera directa porque no es ella la que lo coloca concretamente dentro de las hipótesis previstas por la ley, sí está vinculada con la aplicación que por sí mismo haya efectuado el particular, toda vez que la autoaplicación de la norma necesariamente tendrá que ser verificada por una autoridad. Esto es, el gobernado no se coloca en las hipótesis normativas previstas en la ley porque así lo quiera o porque le guste hacerlo, sino porque si no se coloca él mismo en ella, la autoridad tendrá que aplicar los efectos coercitivos correspondientes para obligarlo a que así lo haga pero, además, al colocarse el gobernado por sí mismo en los presupuestos legales, necesariamente debe existir una vinculación entre el propio particular y la autoridad, pues será ésta la que observe, reciba e incluso verifique el cumplimiento del gobernado, de ahí que a pesar de que el particular se autoaplique la disposición legal, esa aplicación necesariamente lo vincula con una autoridad, la cual será aquella que la misma norma autorice a ejercer un cúmulo de facultades para hacerla efectiva.

Lo expuesto lleva a establecer que existen diferencias entre acto de aplicación y acto de ejecución de las leyes o normas generales.

¹⁴ Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, Segunda Sala, Tomo: XVI, Diciembre de 2002, visible en la página 235.

En efecto, el acto de aplicación se actualiza cuando de manera expresa o tácita se actualicen las hipótesis previstas en la norma correspondiente, a grado tal que se generen en relación con el gobernado los efectos de la norma, regulando o sancionando una situación jurídica concreta, lo cual puede presentarse, como se ha dicho, por la actuación del propio gobernado, por la actuación de la propia autoridad o por la actuación de un particular auxiliar de la administración pública, en tanto que el acto de ejecución de la ley consiste en la facultad o la función que desempeña una autoridad con el propósito de hacer efectiva una ley en los casos concretos, aun en forma coactiva, cuando el particular se muestra remiso en su cumplimiento.

Por lo tanto, el primer acto de aplicación de la ley, se erige como la condición indispensable para que proceda la acción de amparo. Este primer acto de aplicación, proveniente de la autoridad, o en su caso de un particular, que actúa por mandato expreso de la ley, o bien cuando imperativamente deba ser cumplida por el propio particular. La finalidad de que se impugne la ley con motivo del primer acto de aplicación radica precisamente en que la constitucionalidad de la ley se examine y juzgue una sola vez y no tanta veces como actos de aplicación de dicha ley existan, además de que la sentencia de fondo que se llegue a dictar en el juicio promovido con motivo del primer acto de aplicación, sea que conceda o niegue el amparo, rige la situación del quejoso respecto de la ley reclamada, ya que de volver a reclamar la inconstitucionalidad de la ley, cuantos actos de aplicación existan transgrede el principio de cosa juzgada.

De ahí surge, en consecuencia, que si el particular promueve juicio constitucional reclamando una ley como heteroaplicativa, pero no con motivo de su primer acto de aplicación, sino el segundo o subsecuentes, el juicio de amparo resulta ser improcedente.

El juicio de amparo contra una ley impugnada como heteroaplicativa sólo procede con motivo de su primer acto específico de aplicación.

Corroboran las anteriores consideraciones, los criterios contenidos en la jurisprudencia 30 4/1989 y la tesis VI/89, sustentadas por el Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, que señalan:

"LEYES, AMPARO CONTRA. DEBE SOBRESEERSE SI SE PROMUEVE CON MOTIVO DEL SEGUNDO O ULTERIOR ACTOS DE

APLICACIÓN. Este Alto Tribunal interrumpe el criterio que informa la tesis jurisprudencial No. 273 de la Octava Parte, compilación de 1985, intitulada 'SOBRESEIMIENTO IMPROCEDENTE EN AMPAROS PROMOVIDOS POR EL MISMO QUEJOSO.', donde se estableció que el sobreseimiento en un segundo juicio contra leyes promovido por el mismo quejoso, sólo procede si los actos de aplicación son idénticos; la interrupción de ese criterio obedece a que el Pleno ha establecido que la sentencia de fondo que se llegue a dictar en el juicio promovido con motivo del primer acto de aplicación, sea que conceda o niegue el amparo, rige la situación del quejoso respecto de la ley reclamada, de suerte que los ulteriores actos de aplicación no le dan acción para volver a reclamar la inconstitucionalidad de la ley, ya que aceptar la procedencia de tantos juicios de amparo en contra de ésta, cuantos actos de aplicación existan en perjuicio del mismo quejoso, equivaldría a poner en entredicho la seguridad jurídica de la cosa juzgada. Por ello opera la improcedencia y debe sobreseerse respecto de la ley en el juicio de garantías que se llegue a promover con motivo del segundo o ulterior actos de aplicación, con fundamento en el artículo 73, fracciones III o IV de la Ley de Amparo, según que el primer juicio se encuentre pendiente de resolución o que ya haya sido resuelto por sentencia ejecutoria."¹⁵

"LEYES HETEROAPLICATIVAS, AMPARO CONTRA. PROCEDE CON MOTIVO DE SU PRIMER ACTO DE APLICACIÓN. En el segundo supuesto que distingue la norma contenida en la fracción VII del artículo 73 de la Ley de Amparo, es decir, tratándose de leyes heteroaplicativas, cabe establecer que no cualquier 'acto posterior' de aplicación de la ley puede dar pauta para que el particular impugne su constitucionalidad, puesto que la citada disposición, interpretada en forma relacionada con lo que se prevé en los párrafos segundo y tercero de la fracción XII del mismo precepto, permite concluir que tal 'acto posterior' de ejecución de la ley que se refiere sólo al primero y no al segundo o subsecuentes actos de aplicación. Un análisis congruente y sistemático de la indicada fracción XII lleva a sostener que dicha fracción está concebida de manera tal que cuando en juicio de amparo se impugna una ley con motivo de

¹⁵ Visible en el Semanario Judicial de la Federación, Octava Época, Tomo III, Primera Parte, enero a junio de 1989, página 227.

su aplicación concreta, es una exigencia ineludible que la acción constitucional que en contra de ella se ejercite, se haga precisamente, con motivo de su primer acto específico de individualización y no del segundo o ulteriores actos; tal exigencia, en efecto, no sólo deriva de lo dispuesto en su segundo párrafo, sino especialmente de lo que estatuye en el tercero, en el cual de un modo manifiesto se aprecia que las opciones que ahí se establecen para poder combatir la ley en juicio de garantías están referidas y parten del propio acto de aplicación de la ley, esto es, el agraviado puede interponer amparo en contra de la ley al través de su primer acto de ejecución, o bien en contra de la resolución que recaiga al recurso o medio legal de defensa interpuesto en contra de dicho acto. La finalidad del sistema que adopta la Ley de Amparo en la disposición en cita radica, precisamente, en que la constitucionalidad de la ley se examine y juzgue una sola vez y no tantas veces como actos de aplicación que de dicha ley existan; esto, aparte de evitar la litispendencia y asegurar el respeto al principio de cosa juzgada; asimismo, evita la contradicción de sentencia sobre el particular. Consecuentemente, si el particular promueve juicio constitucional reclamando una ley como heteroaplicativa, pero no con motivo de su primer acto de aplicación, sino del segundo o subsecuentes actos de ejecución, el juicio de amparo en tal hipótesis será improcedente."¹⁶

¹⁶ Visible en el Semanario Judicial de la Federación, Octava Época, Tomo III, Primera Parte, enero a junio de 1989, página 162

3.4. COMPETENCIA EN EL JUICIO AMPARO CONTRA LEYES HETEROAPLICATIVAS FEDERALES.

La competencia para conocer del amparo cuando se interpone contra leyes heteroaplicativas es competente el Juez de Distrito que tenga jurisdicción en el lugar donde se haya efectuado el primer acto de aplicación.

Siguiendo la regla general de la competencia establecida en el artículo 36 de la Ley de Amparo, primer párrafo, en al que se determina la competencia en razón al lugar donde se ejecuta el acto reclamado, ya sea donde la autoridad ejecute el acto, o bien, cuando el particular por sí mismo o como auxiliar de la administración pública ejecute el acto reclamado.

Criterio sustentado en la Jurisprudencia VIII.2o. J/9, cuyo rubro y texto señalan:

“LEYES, INCONSTITUCIONALIDAD DE. COMPETENCIA DE JUECES DE DISTRITO. De conformidad con lo dispuesto por el artículo 36, primer párrafo de la Ley de Amparo, para determinar la competencia de los Jueces de Distrito, debe tomarse en cuenta el lugar en donde se trate de ejecutar, se ejecute o se haya ejecutado el acto reclamado. Ahora bien, cuando se reclama la inconstitucionalidad de una ley a través del primer acto de aplicación, para los efectos del juicio de amparo que se proponga, es competente el Juez de Distrito que tenga jurisdicción en el lugar en que se hubiera efectuado el primer acto de aplicación de la ley impugnada y como en el caso la parte quejosa lo hace consistir en el pago de la renovación anual de una licencia, aun cuando la aplicación del precepto no provenga de una autoridad, para los efectos de la competencia sí debe tenerse como acto de aplicación el referido pago.”¹⁷

Luego entonces, tratándose de leyes federales heteroaplicativas que se impugnen de inconstitucionales, será competente el Juez de Distrito del lugar donde deba realizarse o ejecute el acto reclamado, esto es, donde se haya realizado la aplicación de la ley.

Es fundamental para determinar la competencia de los Jueces de Distrito considerar el lugar donde se ejecute, es decir, la primera aplicación del precepto o norma que se tilda de inconstitucional.

¹⁷ Visible en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, Tomo: IV, Noviembre de 1996, página 361.

Sirve de apoyo a lo anterior la tesis del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, que establece:

“LEYES O REGLAMENTOS, AMPARO CONTRA, CUANDO SE RECLAMAN CON MOTIVO DE SU APLICACIÓN. CORRESPONDE CONOCER DEL JUICIO AL ÓRGANO JURISDICCIONAL AL QUE COMPETE CONOCER DEL AMPARO CONTRA EL ACTO DONDE SE HIZO LA APLICACIÓN.- Cuando se reclama en juicio de amparo la constitucionalidad de una ley o de un reglamento con motivo de su aplicación, para los efectos de su competencia, debe atenderse a la naturaleza del acto donde se hizo la aplicación, para determinar el órgano jurisdiccional al que deba corresponder el conocimiento del juicio de amparo. Es cierto que el artículo 158 de la Ley de Amparo en su texto anterior a la reforma de mil novecientos cincuenta y uno, al señalar los casos en que eran procedentes los juicios de amparo ante la Suprema Corte de Justicia, en única instancia, no se refirió concretamente a los casos en que se reclamara la constitucionalidad de una ley con motivo de la aplicación que de ella hiciera una autoridad judicial en alguna sentencia definitiva; también es cierto que no hay referencia expresa sobre ese tema en el texto actual de los artículos 158 y 158 bis, de la citada Ley de Amparo, pero una recta interpretación de estos preceptos y del artículo 114 del propio ordenamiento, lleva necesariamente a concluir que cuando no se actualice la hipótesis prevista en la fracción I de este último artículo, o sea, cuando no se trate de combatir una ley que entrañe violación de garantías por su mera expedición, sino de combatirla porque la violación de garantías se produzca al hacerse aplicación de ella y no antes, la competencia para conocer de esa reclamación corresponderá a la autoridad jurisdiccional a quien toque conocer del juicio de amparo en que se combata el acto de la autoridad que le haya dado aplicación a la ley.”¹⁸

La reglas de la competencia respecto del amparo contra leyes, según los criterios de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, son: en amparo biinstancial, cuando se impugne una ley de inconstitucional puede ser reclamado ante un Juez de Distrito, a través de su acto de aplicación (heteroaplicativa) o de su entrada en vigor (autoaplicativa).

¹⁸ Visible en el Apéndice 2000, Séptima Época, Tomo I, Const., P.R. SCJN, página 1249.

El amparo contra una sentencia definitiva en el que se aduzcan cuestiones de inconstitucionalidad de la ley, el amparo directo puede promoverse ante un Tribunal Colegiado de Circuito; en el amparo directo siempre se reclama una sentencia definitiva, la cuestión de inconstitucionalidad se reclama en los conceptos de violación, ya sea que dicha inconstitucionalidad se haya cometido en la secuela del procedimiento o en la propia sentencia definitiva. (LEYES, AMPARO CONTRA. REGLAS DE COMPETENCIA. Jurisprudencia número 321, Tomo I, Const., Jurisprudencia SCJN, Séptima Época, Apéndice 2000, página 377.)

Por lo que respecta a la competencia para conocer del amparo cuando se interpone contra leyes heteroaplicativas, a diferencia de la que se determina cuando son leyes federales autoaplicativas, en donde únicamente la competencia corresponde al Juez de Distrito, también podrá ser competente para conocer del Juicio de Amparo un Tribunal Unitario de Circuito, esto es, en el caso previsto en el artículo 107, fracción XII de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que dispone que la violación de las garantías previstas en los artículos 19 y 20 constitucionales, se reclamará ante el superior del Tribunal que cometa tal violación, o ante el Juez de Distrito o ante el Tribunal Unitario de Circuito que corresponda. Lo anterior se complementa con lo señalado en el artículo 29, fracción I, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, que previene que los Tribunales Unitarios de Circuito conocerán de los Juicio de Amparo promovidos contra actos de otros Tribunales Unitarios de Circuito. Para que proceda este Juicio de amparo, será necesario la existencia de un acto que se haya aplicado la norma al gobernado por el Tribunal Unitario de Circuito. Lo anterior, como puntualmente se señaló en el apartado anterior, no sucede así tratándose de leyes autoaplicativas.

“...si se promueve un juicio de amparo indirecto en el que se reclame una norma general con motivo de su primer acto de aplicación y tal acto de aplicación proviene de un Tribunal Unitario de Circuito, la competencia para conocer del juicio de garantías corresponderá al Tribunal Unitario de Circuito más cercano.”¹⁹

Sirve de apoyo a lo anterior la Jurisprudencia que precisa:

¹⁹ BALTAZAR ROBLES, Germán Eduardo. “El juicio de amparo contra leyes”. México 2004. Editorial Ángel Editor. 1 edición. p. 42

“COMPETENCIA PARA CONOCER EN AMPARO INDIRECTO DE RESOLUCIONES DICTADAS POR UN TRIBUNAL UNITARIO DE CIRCUITO. CORRESPONDE A OTRO TRIBUNAL DE LA MISMA JERARQUÍA Y NO A UN JUEZ DE DISTRITO. Aun cuando existe discrepancia entre lo dispuesto por el artículo 42, párrafo segundo, de la Ley de Amparo, y lo que establece el artículo 29, fracción I, de la Ley Orgánica del Poder Judicial Federal, porque en el primero se previene que para conocer de los juicios de amparo que se promuevan contra actos de un Tribunal Unitario de Circuito, es competente el Juez de Distrito que, sin pertenecer a su jurisdicción, esté más próximo a la residencia de aquél, y en el segundo, que la competencia corresponde al Tribunal Unitario de Circuito más próximo al que emitió el acto reclamado; sin embargo, atendiendo al principio de la supremacía constitucional, contenido en el artículo 133, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la competencia debe recaer en el Tribunal Unitario de Circuito, porque el artículo 107, fracción XII, de la propia Constitución, expresamente dispone que la competencia para conocer de resoluciones dictadas por un Tribunal Unitario de Circuito, corresponde al Tribunal Unitario de Circuito más próximo; y por tanto debe prevalecer la disposición constitucional, y la acorde con ésta, que establece el artículo 29, fracción I, de la Ley Orgánica del Poder Judicial Federal, porque dicho numeral tiene como base de sustentación, lo que expresamente dispone la Constitución.”²⁰

El desarrollo de la tecnología ha engendrado casos en los que es difícil determinar el lugar donde se aplica la ley, ya que por ejemplo, en el pago de contribuciones vía internet, donde el propio particular se autoaplica la ley, el pago de contribuciones, puede que el propio particular realice su pago en la Ciudad de Guadalajara Jalisco, pero al momento de presentar su demanda de garantías, en contra le ley fiscal que tilda de inconstitucional en términos de su primer acto de aplicación, la presente en la Ciudad de México. Pareciera ser que el acto de aplicación de la ley tributaria sería en la Ciudad de Guadalajara; pero la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha sostenido que la competencia se determinará por el lugar donde el agraviado tenga su domicilio fiscal. Lo anterior con sustento en la siguiente jurisprudencia:

²⁰ Visible en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, número VIII.1o. J/5, Tomo: IX, Enero de 1999, página 624.

“COMPETENCIA PARA CONOCER DE UN JUICIO DE AMPARO PROMOVIDO CONTRA UNA LEY FISCAL FEDERAL CON MOTIVO DE SU PRIMER ACTO DE APLICACIÓN, CONSISTENTE EN LA DECLARACIÓN Y PAGO DE LA CONTRIBUCIÓN POR MEDIOS ELECTRÓNICOS. CORRESPONDE AL JUEZ DE DISTRITO QUE EJERCE JURISDICCIÓN EN EL LUGAR DEL DOMICILIO FISCAL DEL CONTRIBUYENTE. Conforme al artículo 36 de la Ley de Amparo si el acto reclamado en un juicio de garantías requiere ejecución material, será competente el Juez de Distrito que ejerza jurisdicción en el lugar donde dicho acto deba tener ejecución, trate de ejecutarse, se ejecute o se haya ejecutado. Ahora bien, si se reclama en un juicio de amparo indirecto una ley fiscal federal con motivo de su primer acto de aplicación, consistente en la declaración y pago de la contribución en ella establecida, efectuados a través de medios electrónicos, debe considerarse competente para conocer del juicio el Juez de Distrito que ejerza jurisdicción en el lugar del domicilio fiscal del contribuyente, el cual coincide con la circunscripción territorial de la unidad administrativa del Servicio de Administración Tributaria a la que se entienden dirigidos la declaración y el pago relativos, por ser aquel en que tuvo ejecución el acto de aplicación y producirá sus consecuencias de control y fiscalización autoritarios, pues el criterio general establecido en la legislación fiscal para efectos de vinculación del contribuyente al cumplimiento de sus obligaciones fiscales es el de su domicilio fiscal, que se precisa en el artículo 10 del Código Fiscal de la Federación, y en relación con el cual se realiza su control por la unidad administrativa regional en cuya circunscripción se ubica. Lo anterior es así, pues si bien es cierto que formalmente la declaración presentada por medios electrónicos se dirige, en general, al Servicio de Administración Tributaria, el cual, conforme al artículo 4o. de la Ley que lo regula tiene su domicilio en la Ciudad de México, donde se ubican sus oficinas centrales, también lo es que la introducción de los medios electrónicos como vía para el cumplimiento de las obligaciones fiscales sólo tuvo por finalidad el simplificar a los contribuyentes tal cumplimiento, pero no modificar el criterio del domicilio fiscal como lugar de vinculación de los contribuyentes a dicho cumplimiento, ni el régimen de distribución de facultades entre los órganos que conforman tal dependencia bajo el criterio de desconcentración para el logro de una administración

tributaria accesible, eficiente y cercana a los contribuyentes, por lo que la declaración y el pago relativos deben entenderse dirigidos a la unidad administrativa que ejerce el control sobre el contribuyente; además, considerar que la ejecución del acto tuvo lugar en la Ciudad de México por encontrarse en ella el domicilio del Servicio de Administración Tributaria sería sustentar un criterio contrario al principio de expeditez en la administración de justicia que consagra el artículo 17 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, toda vez que llevaría a concentrar en los Juzgados de Distrito que ejercen jurisdicción en tal entidad los juicios promovidos contra leyes fiscales cuando el avance tecnológico computacional tiende a que la mayoría de los contribuyentes cumpla sus obligaciones a través de medios electrónicos.”²¹

²¹ Visible en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, número 2a./J. 146/2002, Tomo: XVII, Enero de 2003, Segunda Sala, página 324.

3.5. AUTORIDADES RESPONSABLES EN EL JUICIO AMPARO CONTRA LEYES HETEROAPLICATIVAS FEDERALES.

En acatamiento a lo establecido en el artículo 11 de la Ley de Amparo, ha de señalarse como autoridad responsable las que intervienen en el proceso legislativo, la autoridad legislativa, la que promulga y la autoridad ejecutiva, quien publica la ley, y en el caso de leyes heteroaplicativas, además ha de señalarse como autoridad la que haya realizado el acto aplicativo de la ley.

El maestro Ignacio Burgoa sostiene que "...el acto reclamado puede estribar en una resolución judicial o administrativa aplicativa de un precepto reputado como inconstitucional. En otras palabras, dicho acto no está constituido por la ley en sí misma considerada, como un ordenamiento creador, modificativo o extintivo de situaciones jurídicas abstractas e impersonales, sino por un hecho concreto de autoridad que afecta una esfera jurídica particular determinada mediante la aplicación individual de un precepto legal. Bien es cierto que el amparo que se entable contra una resolución judicial o administrativa que aplique una disposición legal secundaria controventora de la Constitución, propiamente impugna la norma aplicada; mas dicha impugnación se realiza necesariamente a través del acto aplicativo concreto, distinto y autónomo del precepto fundatorio..."²² Por lo tanto, son autoridades responsables, tanto las autoridades que participan en el proceso legislativo, como aquellas, en el caso de la leyes heteroaplicativas, aplican la ley, so pena, que de no señalar a las autoridades que expidieron y promulgaron la ley, será imposible estudiar la constitucionalidad de la ley que se impugna.

Sirve de apoyo a lo anterior la jurisprudencia cuyo rubro y texto establecen:

*"LEYES, AMPARO CONTRA, AUTORIDADES RESPONSABLES NO SEÑALADAS. Cuando se impugna la constitucionalidad de una ley a través de los actos de aplicación, sin señalar como autoridades responsables al Congreso que la haya expedido y al Ejecutivo que la haya promulgado, aunque se surte la competencia del Tribunal en Pleno, debe sobreseerse porque no fueron llamadas a juicio las responsables de la ley cuya constitucionalidad ha de analizarse."*²³

²² BURGOA, Ignacio. "El juicio de amparo." Op. Cit. p. 234 y 235

²³ Visible en el Apéndice de 1995, Sexta Época Tomo I, Parte SCJN, Instancia: Pleno.

Por lo tanto, las autoridades que deben señalarse como responsables en el amparo contra leyes federales heteroaplicativas a diferencia de las que tienen ese carácter en el amparo contra leyes autoaplicativas federales son:

- Congreso de la Unión. (Cámara de Diputados y Cámara de Senadores) La que expidió la ley.
- Presidente de los Estados Unidos Mexicanos. El que promulgó la ley.
- Secretario de Gobernación. El que refrenda la ley.
- Director del Diario oficial de la Federación. El que publica la ley
- Autoridad que haya realizado el acto reclamado, consistente en la aplicación de la ley.

“La autoridad ordenadora, que es la que da nacimiento al acto, al emitirlo u ordenarlo, encontrando aquí a quien lo emite, expide, promulga o publica, como es el caso del Congreso de la Unión en amparo contra leyes; y

“La autoridad ejecutora...En amparo contra leyes, es autoridad ejecutora la que aplica la ley al caso concreto.”²⁴

No puede considerarse como autoridad ordenadora al Congreso de la Unión, en el caso del juicio de amparo contra leyes federales heteroaplicativas, ya que el acto de la autoridad encargada de la aplicación de la norma, es una decisión, ya sea judicial o administrativa, esto es, la aplicación es una decisión *motuo proprio*, ya que no actúa por mandato del poder Legislativo, es una decisión que la autoridad aplicativa puede emitir conforme a su criterio o arbitrio, es un acto aplicativo, por lo tanto es autónomo.

La autoridad que debe llamarse además de las que participaron en el proceso legislativo, cuando se reclama una ley heteroaplicativa, es aquella que aplica la norma o ley, al caso particular y concreto de que se trate.

Sin que sea óbice señalar, que en el procedimiento de formación de leyes intervienen diversos órganos constitucionales, como el Legislativo y Ejecutivo, quienes en su conjunto otorgan vigencia a la ley reclamada, y por tanto, hacen que el ordenamiento respectivo pueda ser aplicado a los casos concretos comprendidos en la hipótesis normativa, por lo tanto queda

²⁴ CASTILLO DEL VALLE, Alberto Del. “Ley de amparo comentada”. Op. Cit. p. 118

comprendida como autoridad responsable a quien aplica la norma federal que se tilda de inconstitucional. (LEYES, AMPARO CONTRA LA EXPEDICIÓN, PROMULGACIÓN Y PUBLICACIÓN DE LAS. Jurisprudencia 203, Sexta Época, Apéndice de 1995, Tomo: Tomo I, Parte SCJN, página 197)

Asimismo, cuando el acto de aplicación de la ley, no provenga de la autoridad, ya que éste puede originarse del actuar del propio particular, o bien, cuando actúa un particular como auxiliar de la administración pública, en este caso, la autoridad que deberá llamarse, no es precisamente la que aplicó el acto reclamado, ya que no participa directamente, pero sí aquella que está vinculada con la aplicación que por sí mismo haya efectuado el particular, ya sea por su actuación, o como auxiliar, toda vez que tendrá que ser verificada por una autoridad, la cual tendrá el carácter de responsable y debe ser llamada a juicio, porque participa en la aplicación de la norma de manera indirecta.

3.6. OPORTUNIDAD PARA PROMOVER EL JUICIO AMPARO CONTRA LEYES HETEROAPLICATIVAS FEDERALES.

“La distinción entre una ley auto-aplicativa y otra que no tenga este carácter, además de presentar un gran interés de tipo teórico-especulativo, ha revestido la importancia práctica de precisar el momento en que deba entablarse la acción constitucional contra un ordenamiento. Así, tratándose de normas jurídicas de efectividad automática, el término durante el cual debe promoverse el amparo es de treinta días, contado a partir de la fecha en que la ley correspondiente entre en vigor (art. 22, frac. I de la L. de A.); en cambio, cuando únicamente procede el juicio de garantías contra una ley a través del acto de aplicación concreto (ley hetero-aplicativa) dicho plazo es el ordinario, es decir, de quince días, previsto en el artículo 21 respectivo.”²⁵

El artículo 21 de la Ley de Amparo, prevé lo siguiente:

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

De la interpretación literal del precepto legal antes transcrito se advierte que el legislador estableció tres hipótesis para iniciar el cómputo del plazo que en el mismo se prevé para la interposición del juicio de garantías, que son:

1. A partir del día siguiente al en que haya surtido efectos, conforme a la ley del acto, la notificación al quejoso de la resolución o acto que reclame;
2. A partir del día siguiente al en que el quejoso haya tenido conocimiento de la resolución o acto que reclama, o de sus actos de ejecución;
3. A partir del día siguiente al en que el quejoso se haya ostentado sabedor de los referidos actos.

Si el artículo 22, fracción I, de la Ley de Amparo establece el término para promover el juicio de amparo contra leyes autoaplicativas, no sucede así con el amparo contra leyes federales heteroaplicativas, por lo que, si no existe disposición especial, ello quiere decir que el término para promoverlo será el establecido en el artículo 21 de la Ley de Amparo, que es de quince días. Al

²⁵ BURGOA, Ignacio. “El juicio de amparo.” Op. Cit. p. 227

igual que el término establecido para impugnar leyes autoaplicativas, este se contará en días hábiles, en términos de lo establecido en el artículo 23 de la Ley de la Materia.

Se estima necesario apoyar lo anterior, con la jurisprudencia que reza:

“LEYES, AMPARO CONTRA. TERMINO PARA PROMOVER LA DEMANDA. Los distintos términos para impugnar una ley que se estime inconstitucional, son: a) Dentro de los treinta días siguientes al en que entre en vigor la ley si es autoaplicativa (artículo 22, fracción I, de la Ley de Amparo); b) Dentro de los quince días a partir del primer acto de aplicación (artículo 21 de la misma ley) y; c) Dentro de los quince días siguientes a la fecha en que se notifique la resolución del recurso o medio de defensa ordinario, si éste se agotó previamente a la interposición del amparo (artículo 73, fracción XII, tercer párrafo, de la ley invocada).”²⁶

El particular entonces, cuenta con varias alternativas para promover el juicio de amparo contra le ley federal heteroaplicativa, los cuales son:

- a) Dentro de los 15 días contados a partir de la notificación del primer acto de aplicación concreta, contados a partir del día en que se le haya aplicado al particular la ley, bien a partir de que haya tenido conocimiento el particular del primer acto de aplicación concreta de la ley.
- b) Y dentro de los 15 días contados a partir de que surte sus efectos la notificación del fallo o resolución que recayó al recurso o medio de defensa que la propia norma establezca, y que tenga por objeto que sea modificado, revocado o nulificado el acto reclamado.

Sirve de apoyo a lo anterior la tesis que establece:

“AMPARO CONTRA LEYES. COMPUTO DEL TERMINO PARA INTERPONERLO. Existen, en principio, tres momentos en los que puede reclamarse la inconstitucionalidad de una ley, reglamento o decreto gubernativo, de acuerdo con lo que dispone el artículo 73, fracción XII, de la Ley de Amparo, a saber: a) Dentro de los treinta días siguientes al de la fecha

²⁶ Visible en el Semanario Judicial de la Federación, Séptima Época, del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación Tomo: 163-168 Primera Parte, página 173.

en que se inició su vigencia, si se trata de una disposición autoaplicativa; b) Dentro de los quince días que siguen al de la notificación o conocimiento del primer acto de su aplicación concreta y, c) Dentro de ese mismo lapso, contado desde el siguiente día a aquel en el que surte sus efectos la notificación del fallo o resolución que recayeron al recurso o medio de defensa que la propia disposición legislativa otorgue al gobernado, por virtud del cual ese acto de aplicación pudo ser modificado, revocado o nulificado. Si en cualquiera de esas hipótesis, no se acude en demanda de la protección federal en los lapsos que se indican, conforme a lo que disponen los artículos 21 y 22 de la propia ley reglamentaria, resulta procedente sobreseer en el juicio con fundamento en el artículo 74, fracción III, de la propia Ley de Amparo.”²⁷

Así como la jurisprudencia que a la letra se lee:

"LEYES HETEROAPLICATIVAS, AMPARO CONTRA. PROCEDE POR ACTOS PROVENIENTES DE UN PARTICULAR QUE ACTÚA POR MANDATO EXPRESO DE LA LEY. Tratándose de juicios de amparo contra leyes, se dan dos supuestos genéricos de procedencia de la acción: el relativo a las leyes autoaplicativas y el que se refiere a las leyes heteroaplicativas, considerando que respecto a las segundas, la demanda debe presentarse dentro de los quince días siguientes al en que se dé el acto de aplicación o al en que se resuelva el recurso interpuesto en dicho acto, conforme a lo establecido en los artículos 21 y 73, fracción XII, de la Ley de Amparo. Sin embargo, la referencia que el artículo 73, fracción VI, de la ley invocada hace en cuanto a que se requiere que el acto de aplicación de leyes que por su sola expedición no causen perjuicio al quejoso, provenga de una autoridad, no debe tomarse en sentido literal; es decir, el acto de aplicación de la ley no debe necesaria y forzosamente efectuarse en forma directa por una autoridad en sentido estricto, sino que su realización puede provenir de un particular que actúe por mandato expreso de la ley. En estos casos, el particular se reputa como auxiliar de la administración pública, sin que sea necesario llamar como responsable al particular que ejecuta el acto de aplicación en su calidad de auxiliar de la

²⁷ Visible en el Semanario Judicial de la Federación, Tomo IX, Enero de 1992, página 124.

administración pública, pues el juicio de amparo no procede en contra de actos de particulares."²⁸

Además, del criterio jurisprudencial antes transcrito claramente se advierte que la Suprema Corte de Justicia ha determinado que de conformidad con lo previsto en los artículos 21 y 73, fracciones VI y XII de la Ley de Amparo, en los casos en que se impugna una norma de carácter general con motivo de su primer acto de aplicación, la demanda de garantías debe interponerse dentro de los quince días siguientes al que surta efectos a aquel en que se verifica su primer acto de aplicación en perjuicio del quejoso y que debe estimarse como tal, no sólo el que emite la autoridad en ejercicio de sus facultades que legalmente le han sido conferidas, sino también aquel que se realiza por un particular cuando actúa por mandato de la ley, ya que en estos casos el particular se reputa como auxiliar de la administración pública.

Siendo pertinente destacar que el conocimiento del acto reclamado por el particular, para iniciar el cómputo del plazo antes referido, debe acreditarse fehacientemente por cualquiera de los medios de prueba previstos por la ley y no inferirse a base de presunciones, tal como se desprende de la tesis sustentada por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicada en la página 136 del Tomo XCIV del Semanario Judicial de la Federación, Quinta Época, que es del tenor siguiente:

"ACTO RECLAMADO, CONOCIMIENTO DEL. De acuerdo con el espíritu que informa el artículo 21 de la ley reglamentaria del juicio de amparo, el conocimiento del acto reclamado por el quejoso, que sirve de base para el cómputo del término que establece dicho precepto, para la interposición del juicio de garantías, debe constar probado de modo directo, y no inferirse a base de presunciones."

No basta con tener por acreditado la aplicación de la norma, sino que, además, es menester que se encuentre demostrado a partir de qué momento el quejoso tuvo pleno conocimiento de dicho acto.

Ahora bien, se debe estimar como consentida la ley, y como consecuencia el juicio de amparo resulta improcedente, cuando el particular

²⁸ Visible en la Primera Parte del Semanario Judicial de la Federación, Séptima Época, Volúmenes 205-216, publicada en la página 169.

dejó transcurrir más de quince días entre la fecha en que tuvo conocimiento del acto de aplicación de la norma.

En el caso de leyes federales tributarias en la que el particular se encuentra obligado a autodeterminarse el pago del impuesto, el computo debe contarse a partir del día siguiente en que efectuó la contribución o a partir del día siguiente en que fue requerido por la autoridad administrativa respectiva del pago de la contribución, que se omitió pagar. Apoya lo anterior la tesis que reza:

“AMPARO CONTRA LEYES. COMPUTO DEL TERMINO SI EL CAUSANTE ESTA OBLIGADO A AUTODETERMINARSE EL TRIBUTO, NO DEBE TOMARSE LA FECHA EN QUE DEBIÓ HACERSE LA PRIMERA DECLARACIÓN, SINO AQUELLA EN QUE SE HIZO. La fecha que establece una ley impositiva para efectuar el primer pago y declaración del gravamen, no debe servir de base para el cómputo del término para la presentación de la demanda de garantías, ya que si se optó por combatir la ley con motivo de su aplicación, el afectado está obligado a demostrar ésta y el hecho de que la ley establezca ciertos términos para cumplir con determinadas obligaciones, no pueden tomarse como base para hacer el cómputo del plazo de referencia, pues esta cuestión pasaría por alto las normas específicas que para los términos de presentación de las demandas de amparo establece la ley de la materia y sobre todo se eximiría a los particulares que optaran por combatir una ley autoaplicativa, con motivo de su primer acto de aplicación, de la obligación de demostrar que efectivamente les fue aplicada, y por lo tanto, que su impugnación es oportuna.”²⁹

²⁹ Visible en el Semanario Judicial de la Federación, Octava Época, Tomo VIII, Diciembre de 1991. página 63.

3.7. INTERÉS JURÍDICO EN EL JUICIO AMPARO CONTRA LEYES HETEROAPLICATIVAS FEDERALES.

“En la hipótesis del amparo indirecto que se promueva en contra de una ley heteroaplicativa precisa de una característica muy importante que consiste en que demuestre fehacientemente el acto de aplicación de la ley, en cualquiera de los términos que se apuntaron con anterioridad, esto es, que el acto de aplicación de ley, necesaria y forzosamente se haya efectuado en forma directa por una autoridad en sentido estricto, o bien que el acto de aplicación de ley, provenga de un particular que haya actuado por mandato expreso de la ley; o en su caso, que el propio quejoso la haya aplicado en su perjuicio cuando del orden legal establecido aparezca que la norma cohabita debe ser cumplida imperativamente por él.”³⁰

Para efectos de la procedencia del amparo contra leyes, cuando se controvierte una disposición de observancia general con motivo de su primer acto de aplicación, resulta indispensable que se acredite fehacientemente que la respectiva hipótesis jurídica se concretó expresa o implícitamente en perjuicio del peticionario de garantías, lo que no puede derivar de presunciones o de las afirmaciones contenidas en la demanda de amparo o en los diversos escritos presentados durante el juicio por tal parte, sino en todo caso del contenido del supuesto acto de aplicación, con independencia de que éste derive de una autoridad, de un tercero que actúa en auxilio de la administración o del propio particular. *(LEYES TRIBUTARIAS. EL PRIMER ACTO DE APLICACIÓN DE SUS HIPÓTESIS NORMATIVAS Y LA CONSECUENTE AFECTACIÓN AL INTERÉS JURÍDICO, SE PUEDE ACREDITAR CON LA RESPECTIVA DECLARACIÓN DE PAGO, SI LOS RESULTADOS PLASMADOS EN ELLA SE SUSTENTAN INDEFECTIBLEMENTE EN LO PREVISTO EN AQUÉLLAS. Jurisprudencia número 2a./J. 43/2000, Tomo XI, Mayo de 2000, del Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Segunda Sala, Novena Época, página 112)*

Para explicar lo anterior, es conveniente destacar que la afectación que un determinado precepto legal ocasiona a la parte quejosa debe probarse en términos del artículo 4o. de la Ley de Amparo, en cuanto previene que el juicio

³⁰ CHÁVEZ CASTILLO, Raúl. “El juicio de amparo contra leyes” Op. Cit. p. 87

de garantías solamente podrá promoverse por la parte a quien perjudique el acto o la ley que se reclama. Por consiguiente, de acuerdo con el referido numeral el agravio que resienta el gobernado debe ser actual y, por ende, la afectación que se cause también debe existir al momento de intentar la acción constitucional.

En efecto, el artículo 4o. de la Ley Reglamentaria de los Artículos 103 y 107 Constitucionales literalmente establece:

"Artículo 4o. El juicio de amparo únicamente puede promoverse por la parte a quien perjudique la ley, el tratado internacional, el reglamento o cualquier otro acto que se reclame, pudiendo hacerlo por sí, por su representante, por su defensor si se trata de un acto que corresponda a una causa criminal, por medio de algún pariente o persona extraña en los casos en que esta ley lo permita expresamente; y sólo podrá seguirse por el agraviado, por su representante legal o por su defensor."

De esta manera, la demostración del agravio que el particular dice le causa la ley impugnada constituye un requisito de procedibilidad para el estudio de la constitucionalidad de la ley, pues, como se ha visto, de conformidad con el artículo 4o. de la Ley de Amparo se requiere que la ley cause perjuicio a la solicitante del amparo, de tal forma que sólo podrá analizarse el fondo del asunto, es decir, determinar si la ley reclamada es o no inconstitucional, si se satisface el requisito previo del acreditamiento del perjuicio.

Esto en razón de que el Juez no puede desvincular el estudio de la ley de donde deriva la aplicación de la misma, ya que el acto aplicativo de la norma es precisamente el que causa perjuicio al promovente del juicio, y no por sí sola la propia ley federal.

Ha sido criterio reiterado de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, que no cualquier acto de aplicación de la ley reclamada puede ser impugnado en el juicio de garantías, siendo -por ende- requisito ineludible, que ese primer acto de aplicación de que se duela el gobernado, realmente lo afecte en su esfera jurídica de manera actual y real, pues de lo contrario se vulneraría el principio de "instancia de parte agraviada".

La tesis sustentada por el Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, que establece:

“LEYES HETEROAPLICATIVAS. PARA QUE SEA PROCEDENTE SU IMPUGNACIÓN, EL ACTO DE APLICACIÓN DE LA LEY DEBE AFECTAR AL GOBERNADO EN SU INTERÉS JURÍDICO.-El análisis gramatical y sistemático de los artículos 73, fracción VI, in fine y 4º. de la Ley de Amparo, permite colegir que no cualquier acto de aplicación de la ley reclamada puede ser impugnado en el juicio de garantías, sino que es una exigencia ineludible que la acción constitucional se ejercite con motivo del primer acto de aplicación que afecte al gobernado, en su interés jurídico, pues de lo contrario se vulneraría el principio de ‘instancia de parte agraviada’, contenido en la fracción I del artículo 107 de la Constitución Federal, al entrar al análisis de una ley que no ha podido causar ningún perjuicio al promovente.”³¹

No obstante cuando el particular reclama la inconstitucionalidad de una disposición con motivo del primer acto de aplicación debe demostrar que le perjudica; si éste no existe debe decretarse el sobreseimiento por falta de interés jurídico, con fundamento en los artículos 73, fracción V, y 74, fracción III, de la Ley de Amparo, pero esto no significa impedimento para volver a impugnar la ley o reglamento cuando en realidad se le aplique en su perjuicio

Al respecto resulta aplicable la tesis sustentada por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, que establece:

“AMPARO CONTRA LEYES CON MOTIVO DEL PRIMER ACTO DE APLICACIÓN. SI ÉSTE NO CAUSA PERJUICIO AL QUEJOSO, DEBE SOBRESEERSE POR LA LEY, SIN QUE ELLO IMPIDA AL PROMOVENTE IMPUGNARLA EN LA OPORTUNIDAD EN QUE SE APLIQUE EN SU PERJUICIO.Si el quejoso reclama la inconstitucionalidad de una disposición con motivo del primer acto de aplicación debe demostrar que lo perjudica; si éste no existe debe decretarse el sobreseimiento por falta de interés jurídico, con fundamento en los artículos 73, fracción V, y 74, fracción III, de la Ley de Amparo, pero el sobreseimiento en los términos indicados no le impide volver a impugnar la ley o reglamento cuando en realidad se le aplique en su perjuicio.”³²

³¹ Visible en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo II, noviembre de 1995, página 92.

³² Visible en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, Tomo: X, Julio de 1999, página: 104

Asimismo, cabe citar como apoyo a la conclusión dada el criterio sostenido la tesis siguiente:

*"LEYES HETEROAPLICATIVAS QUE NO CAUSEN PERJUICIO AL QUEJOSO. EL AMPARO ES IMPROCEDENTE EN TÉRMINOS DEL ARTÍCULO 73, FRACCIÓN XVIII, EN RELACIÓN CON EL 114, FRACCIÓN I, A CONTRARIO SENSU, AMBOS DE LA LEY DE AMPARO.-Conforme a la técnica del juicio de garantías, para analizar el aspecto sustantivo de una norma, con motivo de su primer acto de aplicación, debe existir como presupuesto que la misma haya irrumpido en la individualidad de un gobernado, al grado de ocasionarle un agravio en su esfera jurídica, ya sea que se le aplique formal o materialmente, de manera escrita o de hecho, pues basta que dicho ordenamiento materialice sus efectos en el mundo fáctico y altere el ámbito jurídico de la persona, para que se estime aplicada. De no ser así, la ley reclamada no causa perjuicio y el amparo resulta improcedente, de conformidad con el artículo 73, fracción XVIII, ésta en concordancia con el artículo 114, fracción I, a contrario sensu, de la ley de la materia."*³³.

En este caso, cuando el amparo sea improcedente contra el acto de aplicación, ello trae como consecuencia el impedimento de analizar la constitucionalidad de la norma controvertida, esto porque su estudio no puede desvincularse, ya que la ley, cuando se impugna como consecuencia de su primer acto de aplicación, considerada en abstracto, no causa perjuicio, sino que lo causa a través del acto en que se aplica. Cuando se impugna una ley con motivo de su primer acto de aplicación y el juicio resulta procedente, el juez Federal deberá examinar en primer término los conceptos de violación relacionados con la constitucionalidad de la ley y, sólo cuando estos resulten ineficaces para conceder la protección federal, y no deba suplirse la deficiencia, se examinarán los argumentos relativos a los vicios propios del acto de aplicación, dado que la materia principal del juicio es precisamente la constitucionalidad de la ley. Citada en los capítulos anteriores tiene aplicación la tesis jurisprudencial cuyo rubro, y datos de identificación son: (*"LEYES O REGLAMENTOS, AMPARO CONTRA, PROMOVIDO CON MOTIVO DE SU*

³³, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, Segunda Sala, Tomo VII, marzo de 1998, página 32.

*APLICACIÓN. Séptima Época. Instancia: Pleno. Fuente: Apéndice de 1995.
Tomo I, Parte SCJN. Tesis 221. Página 210)*

3.8. PRINCIPIO DE ESTRICTO DERECHO EN EL JUICIO AMPARO CONTRA LEYES HETEROAPLICATIVAS FEDERALES.

Los criterios que ha sostenido la Suprema Corte de Justicia de la Nación, y como oportunamente se ha señalado en los apartados anteriores, tratándose de amparo contra leyes autoaplicativas, es de estricto derecho, esto es, que no opera la suplencia de la deficiencia de la queja.

En el caso de que se ejercite la acción constitucional en contra de una ley de carácter heteroaplicativo, por excepción al principio de estricto derecho, se suplirá la deficiencia únicamente en el caso de que la ley federal previamente haya sido declarada inconstitucional en jurisprudencia por la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en la que el juez federal deberá suplir la deficiencias.

“En el juicio de amparo contra leyes opera la suplencia de los conceptos de violación en términos de los dispuesto por el artículos 76 bis de la Ley de Amparo, debiendo recordarse que por “amparo contra leyes”, cuando se tramita en vía indirecta, se entienden los juicios de amparo en que reclama expresamente una ley o disposición general; sin en un juicio de amparo en el que sólo se señalaron actos de aplicación pero no se reclamó expresamente la ley aplicada ni se llamó como parte a las autoridades que la emitieron, la suplencia no podrá versar sobre la constitucionalidad de la ley aplicada sino sólo sobre la de los actos señalados expresamente como reclamados;...”³⁴

Así lo ha sostenido la Suprema Corte de Justicia de la Nación en la tesis que establece:

“SUPLENCIA DE LA QUEJA EN MATERIA PENAL. OPERA RESPECTO DE LOS CONCEPTOS DE VIOLACIÓN REFERIDOS A LA CONSTITUCIONALIDAD DE LA LEY.- Los artículos 107, fracción II, constitucional y 76 bis, fracción II, de la Ley de Amparo, no hacen distinción alguna en relación a si la suplencia de la queja que prevén se debe aplicar a cuestiones de mera legalidad o de inconstitucionalidad de leyes, por lo que al no existir limitación alguna es obvio que esa facultad opera indistintamente en tratándose de amparos de legalidad o contra leyes; siempre y cuando en la demanda de garantías se haya señalado a la ley, como acto reclamado, y se

³⁴ BALTAZAR ROBLES, Germán Eduardo. Op. Cit. p. 83

*designen como autoridades responsables a los órganos legislativos correspondientes. Al respecto, se debe distinguir con toda claridad la suplencia que establece el artículo 76 bis, fracción I, de la Ley de Amparo, que se refiere a la impugnación de actos que se hubieren fundado "en leyes declaradas inconstitucionales por la jurisprudencia de la Suprema Corte de Justicia", de la diversa hipótesis de suplencia prevista en la fracción II del mismo precepto. En el primero de esos casos no se trata de un "amparo contra leyes", puesto que la ley no figura como acto reclamado ni se designan como autoridades responsables a los órganos legislativos; sino que se trata de una suplencia sui generis en la que, de hecho, el órgano de control constitucional incorpora un nuevo acto a la litis constitucional, al momento de dictar sentencia, pues se pronuncia sobre la inconstitucionalidad de una ley que no fue reclamada; por eso el legislador exigió para estos casos, que la suplencia solamente opere cuando exista jurisprudencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en la que se declara la inconstitucionalidad de la ley. Una de las razones en las que se inspiró ese beneficio consiste en que los órganos legislativos ya fueron oídos y vencidos cuando menos en cinco juicios distintos, con cuyas ejecutorias se integró la jurisprudencia; y, en esos casos, se estima innecesario volver a emplazar a las autoridades, porque nada más podrían aducir en su defensa. En cambio, tratándose de la suplencia prevista en la fracción II del numeral en comento, que se refiere específicamente al amparo en materia penal, no existe impedimento para suplir los conceptos de violación hechos valer en contra de la ley siempre y cuando figure como acto reclamado y se haya emplazado a las autoridades que la expidieron, puesto que, a diferencia de la hipótesis anterior, que sólo da lugar a amparar en contra del acto de aplicación y no contra la ley, la suplencia de la fracción II sí da lugar a que el amparo se conceda en contra de las normas impugnadas, motivo por el cual, esa suplencia no se puede ejercer cuando la ley no es acto reclamado.*³⁵

El fundamento de esta excepción al principio de estricto derecho se encuentra respaldado en la propia Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en el artículo 107, fracción II, segundo párrafo, y en la Ley de Amparo en su artículo 76 bis, fracción I, que a letra establecen:

³⁵ Visible en el Apéndice 2000, Novena Época, Tomo I, Const., P.R. SCJN, página 1896.

“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:”

“I.- ...

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

“En el juicio de amparo deberá suplirse la deficiencia de la queja de acuerdo con lo que disponga la Ley Reglamentaria de los Artículos 103 y 107 de esta Constitución.”

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

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

La suplencia versa sobre aquellos actos que se sustenten en leyes declaradas inconstitucionales por la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en dicho caso, no resultará necesario que precisamente se señale como acto reclamado la propia ley, así como tampoco llamar como partes a las autoridades que intervinieron en su formación, únicamente basta que el acto reclamado se encuentre fundamentado en una ley declarada inconstitucional por la jurisprudencia de la Suprema Corte de Justicia. En el supuesto, en que se reclame una ley, con motivo de su primer acto de aplicación, (heteroaplicativa) no es necesario llamar a la autoridad responsable del acto de aplicación, e incluso a las que participaron en la formación de la ley, ya que dichas autoridades no podrán argumentar algún criterio que pueda variar la inconstitucionalidad de la ley, en virtud que ya fueron oídas y vencidas; además sin que sea necesario señalar los conceptos de violación en donde se impugne la inconstitucionalidad de la ley.

Sirve de apoyo a lo anterior la tesis que reza:

“SUPLENCIA DE LA QUEJA. SU ALCANCE CUANDO EL ACTO RECLAMADO SE FUNDA EN LEYES DECLARADAS INCONSTITUCIONALES. De la interpretación gramatical, teleológica y de la orientación de la doctrina más autorizada, se advierte que el artículo 76 bis, fracción I, de la Ley de Amparo, tiene tal amplitud, que obliga a los órganos jurisdiccionales a suplir la queja deficiente y conceder el amparo, mediante la aplicación de la jurisprudencia obligatoria respectiva, aun en los casos en que la parte quejosa no exprese conceptos de violación sobre la inconstitucionalidad de la ley, no invoque ésta como acto reclamado, ni señale como autoridades responsables a las que intervinieron en el proceso legislativo correspondiente. Así, conforme al texto de la norma, el primer elemento del supuesto contemplado consiste únicamente en que el acto reclamado esté fundado en una ley declarada inconstitucional por la jurisprudencia de la Suprema Corte de Justicia, mas no que también deba reclamarse la ley, de modo que si no hay elementos de los que se desprenda tal exigencia, no se deba disponer su satisfacción, porque esto significaría ir más allá del contenido de la ley. El propósito del Constituyente Permanente con la expedición de la norma en comento, fue dar un paso más hacia el perfeccionamiento del juicio de amparo, para despojarlo de tecnicismos y hacerlo más accesible y eficaz en beneficio de los gobernados afectados o amenazados en sus derechos fundamentales, lo que se advierte en las referencias hechas sobre el tema en la iniciativa presidencial y en el dictamen emitido por las comisiones respectivas de la Cámara de Diputados, ambos del proceso legislativo de la primera reforma hecha al artículo 107 constitucional, referencias que patentizan que una interpretación restrictiva se alejaría mucho de la satisfacción de los propósitos generosos manifestados por el legislador. Finalmente, existe una inclinación de la doctrina más autorizada hacia la tesis que se expone.”³⁶

Así como la tesis que precisa:

“SUPLENCIA DE LA DEFICIENCIA DE LA QUEJA PREVISTA EN LA FRACCIÓN I DEL ARTÍCULO 76 BIS, DE LA LEY DE AMPARO. OPERA CUANDO SE RECLAMA UNA LEY EN SU CARÁCTER DE HETEROAPLICATIVA Y ESTA HA SIDO DECLARADA INCONSTITUCIONAL

³⁶ Visible en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, Tomo: III, Marzo de 1996, del página:1027.

*POR LA JURISPRUDENCIA DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN, NO OBSTANTE QUE NO HAYA SIDO LLAMADA A JUICIO LA AUTORIDAD RESPONSABLE APLICADORA.- Es cierto que el Pleno de este Alto Tribunal ha sentado criterio jurisprudencial en el sentido de que no debe examinarse la constitucionalidad de un acto, si no se señala en la demanda de garantías, como responsable, a la autoridad de la que proviene, en virtud de que, en esas condiciones, se le deja en estado de indefensión. Sin embargo, esta hipótesis general no resulta aplicable cuando uno de los actos que se combaten en el juicio de garantías, es una ley que ya ha sido declarada inconstitucional por esta Suprema Corte de Justicia de la Nación y no se llamó a juicio a la autoridad responsable del acto de aplicación, el que por otra parte, se encuentra plenamente probado, pues en tales circunstancias, opera inclusive la suplencia de la queja deficiente establecida en la fracción I del artículo 76 bis de la Ley de Amparo, ya que el vicio de indefensión aludido no se presenta, habida cuenta que ninguno de los argumentos que pueda expresar la autoridad aplicadora no llamada a juicio, podrá hacer variar el criterio de inconstitucionalidad de la ley reclamada establecido por la jurisprudencia; ello si se toma en cuenta, por una parte, que de acuerdo con la ley de la materia, a las autoridades aplicadoras sólo compete rendir su informe con justificación exponiendo las razones y fundamentos legales que estimen pertinentes para sostener la constitucionalidad del acto que específicamente se les reclama y no los de la ley, que les son ajenos y, por el otro que, en su caso, la protección federal se haría extensiva al acto de aplicación, no por vicios propios, sino como consecuencia de la inconstitucionalidad de la norma en que se funda.*³⁷

Tratándose de una ley que es impugnada por el primer acto de aplicación, se entenderá consentida, si ésta no se impugna dentro del término de quince días contados a partir del día siguiente en que surta efectos el acto de aplicación, o bien cuando se impugna contra los segundo o ulteriores actos, el amparo resultará en estos casos improcedente. Ahora bien, la suplencia de la queja surge, cuando, no obstante que se tuvo por consentida la ley respecto al primer acto de aplicación, si se impugna contra el segundo acto de

³⁷ Visible en el Apéndice 2000, Tomo I, Const., P.R. SCJN, Octava Época, Instancia: Cuarta Sala, página: 1894

aplicación, mismo que se ha declarado inconstitucional la ley en la que se sustenta dicho acto, por la Jurisprudencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, es procedente suplir la deficiencia en los conceptos de violación, sin que sea obstáculo que se haya tenido por consentida la ley. Apoya a lo anterior la tesis que reza:

“LEYES HETEROAPLICATIVAS. SU CONSENTIMIENTO TÁCITO POR FALTA DE IMPUGNACIÓN DEL PRIMER ACTO DE APLICACIÓN NO IMPIDE QUE LOS ULTERIORES SEAN CONSIDERADOS ILEGALES EN SUPLENCIA DE LA QUEJA, SI LA LEY YA FUE DECLARADA INCONSTITUCIONAL POR JURISPRUDENCIA DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN. Conforme a los artículos 73, fracción XII y 21 de la Ley de Amparo, el juicio de garantías es improcedente en contra de una ley heteroaplicativa cuando no se haya impugnado dentro del término de quince días siguientes al primer acto de aplicación, por operar en tal caso el consentimiento tácito. En esta virtud, cuando se reclame la inconstitucionalidad de una ley, con motivo del segundo o ulteriores actos de aplicación, debe sobreseerse en el juicio de amparo por lo que corresponde a la inconstitucionalidad de la disposición impugnada, por haber sido consentida tácitamente, sin perjuicio del análisis del acto de aplicación por los vicios propios que se le imputen; sin embargo, cuando los ulteriores actos de aplicación en perjuicio del quejoso, reclamados, se funden en leyes declaradas inconstitucionales por la jurisprudencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, conforme al artículo 76 bis, fracción I, de la Ley de Amparo, procede suplir la deficiencia de la queja en la expresión de los conceptos de violación y, en consecuencia, debe considerarse que el acto reclamado que se apoye en dichas leyes está viciado, puesto que la ilegalidad del acto deriva de los efectos ultractivos, a situaciones jurídicas futuras idénticas, con base en la jurisprudencia, dada su obligatoriedad prevista en la ley, que impone su acatamiento para la nulidad del acto de aplicación. Por lo que respecto del acto concreto de aplicación, dable es conceder la protección constitucional, sin que para lo anterior sea obstáculo el haber consentido la ley tácitamente.”³⁸

³⁸ Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, visible Tomo: XV, Febrero de 2002, página 869.

Pero además, en el caso de las autoridades responsables que participaron en la creación de la ley, y no fueron llamados a juicio, procedería el sobreseimiento del juicio de amparo, en virtud de no haber sido oídas; pero el hecho de que una ley haya sido declarada inconstitucional por la jurisprudencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, implica que las referidas autoridades ya fueron oídas y vencidas, por lo que los ulteriores juicios de amparo que se promuevan, no resulta necesario llamarlas a juicio.

Es requisito indispensable para la efectividad de esta fracción la aplicación de la ley, el cual constituye el acto reclamado, además, que esta ley federal haya sido declarada inconstitucional por la jurisprudencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación. Fuera de estos casos, el amparo contra leyes heteroaplicativas es de estricto derecho, aplicando por supuesto dicho principio en la que el juez de amparo está obligado dirigir su actuación, a lo que haya demandado el quejoso, sin poder analizar cuestiones diversas a las planteadas en la demanda y que conforman la litis constitucional.

Ahora bien, de conformidad con la fracción VI del artículo 76 bis de la Ley de Amparo, procede la suplencia de la queja en las materias civiles y administrativa cuando se advierta que ha habido en contra del agraviado o del particular recurrente una violación manifiesta de la ley que lo haya dejado sin defensa, en este caso, no obstante que la ley tiene la presunción de constitucionalidad será preciso desvirtuar, por dicha violación; puede afirmarse que en una ley incurre en violación manifiesta de la Carta Magna, tanto de sus normas procedimentales como sustantivas, no sólo cuando la Suprema Corte, en jurisprudencia, la haya definido como inconstitucional, sino también cuando el dispositivo reclamado resulte en sí mismo manifiestamente violatorio de un precepto constitucional, produciendo indefensión al particular, que tal violación haya dejado sin defensa a al particular inconforme; y que cometida en su perjuicio, de tal manera que no pueda defenderse de ella, no obstante que en su demanda de garantías no se haya argumentado dicha trasgresión.

Criterio que se ha sustentado en la Jurisprudencia número .3o.A. J/49, visible en el Tomo: 86, Febrero de 1995, de la Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Octava Época, página 15, que establece:

“SUPLENCIA DE LA DEFICIENCIA DE LA QUEJA CONFORME AL ARTICULO 76 BIS, FRACCIÓN VI, DE LA LEY DE AMPARO. INTERPRETACIÓN DE LA EXIGENCIA CONSISTENTE EN QUE LA VIOLACIÓN MANIFIESTA HAYA DEJADO SIN DEFENSA AL QUEJOSO O PARTICULAR RECURRENTE. El artículo 76 bis, fracción VI, de la Ley de Amparo señala lo siguiente: "Artículo 76 bis. Las autoridades que conozcan del juicio de amparo deberán suplir la deficiencia de los conceptos de violación de la demanda, así como la de los agravios formulados en los recursos que esta ley establece, conforme a lo siguiente: VI. En otras materias, cuando se advierte que ha habido en contra del quejoso o del particular recurrente una violación manifiesta de la ley que lo haya dejado sin defensa". De este precepto se desprende que la exigencia en él consignada en el sentido que para suplir la deficiencia de la queja cuando se advierta que ha habido una violación manifiesta de la ley, precisa que tal violación haya dejado sin defensa a la parte quejosa o al particular recurrente; no es el caso de interpretar esta última hipótesis en forma rigorista, como lo sería el que no haya podido defenderse el solicitante del amparo antes de acudir al juicio de garantías, sino que una interpretación correcta de esa expresión, atento al principio teleológico que rige la suplencia, debe ser en el sentido que, ante la violación cometida en su perjuicio, ya no puede defenderse de ella. Por consiguiente, si el juzgador al dictar la sentencia respecto de un asunto sometido a su consideración descubre una violación manifiesta de la ley en perjuicio de la parte quejosa o del particular recurrente de la cual ya no pueda defenderse, debe otorgarle el amparo por esa violación en concreto, no obstante que en su demanda de garantías o en su recurso, según el caso, nada haya argumentado. Una interpretación rigorista del precepto contravendría los postulados esenciales del juicio constitucional como institución protectora de las garantías individuales, ya que, sería contrario a su esencia que el juzgador aun advirtiendo que se ha cometido una violación manifiesta de la ley en perjuicio del quejoso o del particular recurrente, que sólo por ignorancia no se ha combatido, se encuentra impedido para formular un análisis de la constitucionalidad del acto reclamado y otorgar el amparo.”

Por otra parte, es preciso establecer la relación que existe entre el principio de relatividad de las sentencias de amparo y la suplencia que se ha

establecido en los párrafos anteriores, la cual consiste en que cuando se promueve el amparo contra leyes federales que hayan sido declaradas inconstitucionales por jurisprudencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, el juez federal hará que los efectos de las sentencias de dichos juicios de garantías que dieron origen a dicha jurisprudencia, surta los efectos a favor del quejoso que promueva un nuevo juicio de garantías, en la que se impugne el acto de aplicación de la ley declarada inconstitucional.

“Efectivamente, a través de esta fracción se deja de aplicar el principio de la relatividad de los efectos de las sentencias de amparo, el que consiste en la imposibilidad de hacer extensiva la protección federal, a un gobernado que no interpuso la demanda de amparo en contra de un acto de autoridad que afecte los intereses jurídicos de diversas personas, cuando algunas de estas (agraviadas por el acto de autoridad) hizo valer la acción constitucional de amparo en contra de tal acto.”³⁹

Esta suplencia, no implica en sí, una derogación del principio de la relatividad de la sentencia de amparo, pues dicha protección de ninguna forma constituye una declaración *erga omnes*, ya que, únicamente los efectos de la jurisprudencia que declaró inconstitucional de ley impugnada, surte sus efectos para quien promueva el juicio de garantías.

³⁹ CASTILLO DEL VALLE, Alberto Del. “Ley de amparo comentada.” Op. Cit. p. 295

3.9. EFECTOS DE LAS SENTENCIAS EN EL AMPARO CONTRA LEYES HETEROAPLICATIVAS FEDERALES.

Al igual que el amparo contra leyes autoaplicativas, tratándose de leyes heteroaplicativas, el principio de relatividad de los efectos de las sentencias de amparo es que se conceda la protección federal en la resolución definitiva, por lo que tiene efectos delimitados, esto es, sólo beneficia a aquél que haya promovido el amparo, sin hacer una declaración general de la ley.

La pauta para determinar esos alcances y efectos de las sentencias de amparo está consignada en los artículos 107, fracción II, primer párrafo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 76 de la ley de Amparo.

Ahora bien; “Tratándose de amparo indirecto contra leyes, al ser reclamadas expresamente, en la sentencia puede declararse expresamente su inconstitucionalidad, con la consecuencia de que la ley contra la que se conceda la protección federal no puede ser aplicada al quejoso y ello comprende tanto la anulación de la aplicación que hubiere dado motivo al juicio de garantías, así como cualquier aplicación futura de la misma ley...”⁴⁰

En el caso de concederse la protección de la Justicia Federal, cuando se impugna la ley heteroaplicativa, la protección se extiende por vía de consecuencia al acto de aplicación, por lo que, los efectos de la sentencia que se dicte, en términos de lo establecido en el artículo 80 de la Ley de Amparo, es que tales actos deben ser anulados, a fin de restituir las cosas al estado que guardaban antes de la violación de garantías que se actualizó precisamente al emitirse el acto de aplicación.

En el amparo contra leyes federales heteroaplicativas, la ley constituye en sí el acto reclamado, la sentencia que se pronuncie debe resolver sobre la constitucionalidad de ese acto reclamado en si mismo considerado, lo que implica que si se otorga la protección de la Justicia Federal, el amparo al agraviado ya no deberá volvérselo aplicar la ley respectiva porque ya está amparado contra ella, so pena de que esa aplicación implique violación a la sentencia por parte de la autoridad aplicadora.

⁴⁰ BALTAZAR ROBLES, Germán Eduardo. Op. Cit. p. 126

El efecto inmediato de la sentencia protectora contra una ley es nulificar su eficacia jurídica en relación con el quejoso, pues si mediante el examen de los conceptos de violación el órgano de control constitucional la consideró conculcatoria de sus garantías constitucionales resolviendo protegerlo y ampararlo, tal resolución es determinante para que deje de tener validez jurídica y vigencia para él, sin que ello quiera decir que la ley pierda sus características de generalidad y obligatoriedad, pues continúa siendo de observancia obligatoria para todos aquellos gobernados que estén colocados en la hipótesis normativa y que no gocen de la Protección Constitucional. Por vía de consecuencia, como se ha asentado, si el agraviado solicitó y obtuvo el amparo con motivo del primer acto de aplicación, al estar fundado en ley inconstitucional, ese acto adolece del mismo vicio, y ninguna autoridad puede volverle a aplicar la ley que ya se juzgó, dado que las relaciones entre el quejoso y la ley se rigen por la sentencia protectora.

El fallo protector nulifica la ley reclamada en relación con el quejoso y no sólo el acto concreto de aplicación, se toman en cuenta aquellos casos en que el primer acto de aplicación proviene de un particular, o cuando es el propio quejoso quien se aplica la ley, hipótesis que teniendo como característica común la inexistencia del acto concreto de autoridad, no impiden el ejercicio de la acción constitucional contra la ley y demuestran que el efecto de la sentencia protectora es nulificar la eficacia misma del ordenamiento reclamado; de no ser así, el otorgamiento del amparo sería vano por no haber acto concreto de autoridad. Como consecuencia de lo asentado, se sigue que cuando el fallo es desfavorable en contra de la ley reclamada, las autoridades pueden aplicarla y el quejoso queda obligado a obedecerla; por ello, una vez que el juicio de garantías se ha promovido contra la ley y se ha obtenido pronunciamiento al respecto, sea que se conceda o se niegue la protección solicitada en sentencia ejecutoria, el quejoso no puede volver a reclamar la inconstitucionalidad de la ley, en razón de que ya fue materia de otro juicio de amparo convirtiéndose en cosa juzgada. Por tanto, cuando el quejoso obtiene sentencia favorable contra la ley, los ulteriores actos de aplicación no le dan acción para reclamar su inconstitucionalidad, porque siendo el efecto inmediato del fallo protector nulificar su eficacia en relación con el quejoso, sus alcances serán anular todo acto de aplicación que con base en la misma norma se llegue a concretar; y

cuando la sentencia niegue el amparo, los ulteriores actos de autoridad sólo pueden ser reclamados en juicio de garantías por vicios propios de ilegalidad, pero no dan motivo a impugnar nuevamente la ley.

Por lo que los efectos de la sentencia actúan hacia el pasado, destruyendo el acto de aplicación que dio origen al amparo, pero también sus efectos son hacia el futuro, lo que significa que en lo sucesivo no se podrá aplicar la ley al quejoso.

Apoya lo anterior, tanto la jurisprudencia citada en el apartado número 2.8.2 de este trabajo de investigación, cuyos datos de localización y rubro de la jurisprudencia son: tesis de jurisprudencia número P./J. 112/99, Tomo: X, Noviembre de 1999, del Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, página 19, rubro :“AMPARO CONTRA LEYES. SUS EFECTOS SON LOS DE PROTEGER AL QUEJOSO CONTRA SU APLICACIÓN PRESENTE Y FUTURA”.

Así como la tesis cuyo rubro y texto señalan:

“LEYES, AMPARO CONTRA. EFECTOS DE LA SENTENCIA PROTECTORA FRENTE A LOS ORGANOS QUE CONCURRIERON A SU FORMACION. De los antecedentes históricos que dieron lugar a la consagración constitucional del principio de relatividad de las sentencias de amparo y de los criterios sentados por este tribunal sobre la materia, particularmente del establecido en los asuntos de los cuales derivaron las tesis jurisprudenciales publicadas con los números 200 y 201 del Tomo I del Apéndice de 1995, con los rubros de "LEYES, AMPARO CONTRA. DEBE SOBRESERSE SI SE PROMUEVE CON MOTIVO DEL SEGUNDO O ULTERIOR ACTO DE APLICACION" y "LEYES, AMPARO CONTRA. EFECTOS DE LAS SENTENCIAS DICTADAS EN", se desprende que los efectos de la sentencia que concede el amparo en contra de una ley reclamada con motivo de su aplicación concreta, actúan hacia el pasado, destruyendo el acto de aplicación que dio lugar a la promoción del juicio y los actos de aplicación que en su caso se hayan generado durante la tramitación del mismo, y actúan hacia el futuro, impidiendo que en lo sucesivo se aplique al quejoso la norma declarada inconstitucional, pero no alcanzan a vincular a las autoridades que expedieron, promulgaron, refrendaron y publicaron dicha norma, ni las

obligan a dejar insubsistentes sus actos, pues la sentencia de amparo no afecta la vigencia de la ley cuestionada, ni la priva de eficacia general.”⁴¹

También al igual que la leyes autoaplicativas, es necesario establecer que en relación a las autoridades responsables que expidieron, promulgaron, refrendaron y publicaron la norma declarada inconstitucional, no las obliga a dejar sin efectos sus actos, sino sólo los de aplicación que son los que se dejarán insubsistentes.

En materia fiscal la protección de la Justicia de la Unión en contra de una ley que se declaró inconstitucional, el efecto de la sentencia será en reestablecer la cosas al estado que guardaban antes de la violación, por lo tanto, los efectos de dicha sentencia será la devolución de las cantidades que se hubiesen pagado como consecuencia de la aplicación de la ley. Sustenta lo anterior la tesis:

“LEYES FISCALES, AMPARO CONTRA. LA SENTENCIA QUE OTORGA LA PROTECCIÓN CONSTITUCIONAL OBLIGA A LAS AUTORIDADES RESPONSABLES EJECUTORAS A DEVOLVER LAS CANTIDADES ENTERADAS COMO ACTOS DE APLICACIÓN DE LAS MISMAS. De conformidad con lo ordenado por el artículo 80 de la Ley de Amparo y lo establecido en la tesis de jurisprudencia número 201, Tomo I, del Apéndice al Semanario Judicial de la Federación 1917-1995, página 195, que lleva por rubro: "LEYES AMPARO CONTRA, EFECTOS DE LAS SENTENCIAS DICTADAS EN.", el efecto de la sentencia que otorga la protección constitucional es restituir al quejoso en el pleno goce de la garantía individual violada, restableciendo las cosas al estado que guardaban antes de la violación; de esta forma, cuando se estima por el juzgador de amparo que una norma general viola la Constitución, el efecto de su sentencia debe ser que dicha disposición nunca se le aplicará al quejoso, de lo que se sigue que las autoridades exactoras que recaudaron contribuciones con base en estas normas están obligadas a restituirle a la quejosa las cantidades que, como primer acto de aplicación de las mismas se hayan enterado, pero también de las que de forma subsecuente se hayan pagado, dado que al ser inconstitucional la norma, todo lo actuado con fundamento en ella es inválido, y

⁴¹ Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, número P. CXXXVII/96, visible en el Tomo: IV, Noviembre de 1996, Instancia: Pleno, página: 135.

la restitución de las cosas al estado que tenían antes de la violación constitucional implica que las cantidades erogadas por mandato de la norma inconstitucional le sean restituidas al quejoso.”⁴²

La protección de la Justicia Federal, abarca no sólo los actos que se reclamaron en la demanda de garantías, sino aquellos que son consecuencia directa y necesaria del acto de aplicación de la ley declarada inconstitucional, siempre y cuando, el cumplimiento de la sentencia que concedió el amparo no implique la interpretación de otros preceptos de la norma que no formaron parte de la litis constitucional.

Lo anterior, fue considerado así por la Segunda Sala, de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en su tesis número 2a. XVII/2001, que reza:

“AMPARO CONTRA LEYES. ALCANCE DE LA EJECUTORIA PROTECTORA RESPECTO DE LOS ACTOS DE APLICACIÓN. Cuando los efectos de una sentencia de amparo se extienden hasta los actos de aplicación de la norma declarada inconstitucional, debe entenderse no sólo en cuanto a los actos de aplicación reclamados en la demanda sino también respecto de aquellos que aunque no se precisaron, son una consecuencia directa e inmediata de la aplicación de la norma, pero no deben incluirse aquellos cuya restitución depende de la interpretación de preceptos que conforman el contexto legal del ordenamiento al cual pertenece la disposición declarada inconstitucional y que no fueron materia de la litis en el juicio de amparo, pues para determinar en ejecución los alcances de la sentencia, no es permisible hacer la interpretación de preceptos diversos al impugnado, cuya constitucionalidad o inconstitucionalidad no fue puesta a la consideración de la potestad judicial en el juicio de amparo, sino que la restitución del derecho del quejoso, para volverlo al estado en que se encontraba hasta antes de la violación constitucional reclamada, debe realizarla la autoridad responsable dentro del marco legal al que pertenece la norma impugnada y no en contravención a él.”⁴³

Ahora bien, sin que sea menos importante, en el caso del amparo directo, y de acuerdo con lo establecido en los artículos 103, fracción I y 107,

⁴² Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, número 2a. XIV/97, visible en el Tomo: V, Febrero de 1997, del Instancia: Segunda Sala, página: 347.

⁴³ Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, visible en el Tomo: XIII, Marzo de 2001, página 189.

fracción VII, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 114, fracción I y 116, fracciones III y IV, de la Ley Reglamentaria de los Artículos 103 y 107 Constitucionales, no obstante que el amparo contra leyes se solicita ante Juez de Distrito y en la demanda relativa deben señalarse, además de otros requisitos formales, la ley reclamada y las autoridades responsables de su expedición y promulgación, esto es, al Congreso y titular del Ejecutivo federal, estableciéndose la litis entre los conceptos de violación propuestos por el quejoso en contra de la ley reclamada y la ley misma, de suerte que si no existe algún motivo de sobreseimiento, en la audiencia de fondo se tendrá que dictar sentencia con declaración expresa sobre la constitucionalidad o inconstitucionalidad de la ley juzgada. Pero además, la Constitución y la Ley de Amparo aceptan la posibilidad de combatir la inconstitucionalidad de una ley también en el juicio de amparo directo, siendo relevante que el artículo 166, fracción IV, párrafo segundo, de este ordenamiento, establece:

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

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

Cuando se impugne la sentencia definitiva, laudo o resolución que hubiere puesto fin al juicio por estimarse inconstitucional la ley, el tratado o el reglamento aplicado, ello será materia únicamente del capítulo de conceptos de violación de la demanda, sin señalar como acto reclamado la ley, el tratado o el reglamento, y la calificación de éste por el tribunal de amparo se hará en la parte considerativa de la sentencia; ..”

El significado de esta última parte es que la sentencia dictada por el Tribunal Colegiado no contendrá en sus resolutivos declaración sobre la constitucionalidad o inconstitucionalidad de las normas legales aplicadas al quejoso en la resolución definitiva reclamada, sino que dependiendo de la consideración que haga respecto de si vulneran o no el orden constitucional, concederá o negará el amparo sólo contra dicha resolución. Es importante la

distinción entre las sentencias dictadas por Juez de Distrito en materia de amparo contra leyes y los fallos pronunciados por Tribunal Colegiado donde se aducen conceptos contra la ley aplicada en la resolución impugnada, porque como se advierte, en el primer caso debe señalarse la ley reclamada y las autoridades responsables de su expedición y promulgación, mientras que en el segundo, no se reclama la ley ni, en consecuencia, se llaman a juicio a las autoridades responsables de su expedición y promulgación, lo que conduce, lógicamente, a precisar que cada uno de estos fallos tiene alcances y efectos distintos.

Pues bien, en el juicio de amparo directo, implica que la resolución que dicte el Tribunal Colegiado, sólo tiene efectos sobre la sentencia, laudo o resolución definitiva que se reclame, de tal suerte que aunque se alegue que es inconstitucional la ley, tratado o reglamento aplicados y el Tribunal Colegiado considere fundados los conceptos de violación, el único efecto de la protección otorgada es nulificar el acto de aplicación precisamente por estar apoyado en normas que se consideraron contrarias al orden constitucional. Si el único efecto de los fallos dictados en amparo directo es la anulación de la sentencia, laudo o resolución reclamados, porque el Tribunal Colegiado carece de competencia para declarar la inconstitucionalidad de una ley, ha de considerarse que cuando el quejoso es sujeto nuevamente de otro acto en el que se le aplique la misma ley considerada contraria al orden constitucional en ocasión anterior, tiene que acudir a solicitar otro amparo en contra del nuevo acto de aplicación, porque si bien es cierto que en el primer juicio se le protegió contra una resolución similar por estimarse inconstitucional su fundamento jurídico, igualmente cierto es que esa protección no comprendía la ley, sino exclusivamente el acto de aplicación.

Apoya a lo anterior la tesis que señala:

“AMPARO DIRECTO DONDE SE PLANTEA LA INCONSTITUCIONALIDAD DE LEYES. DEBE SUPLIRSE LA QUEJA DEFICIENTE AUN CUANDO SE TRATE DE ULTERIORES ACTOS DE APLICACIÓN, SI LA LEY EN QUE SE FUNDAN FUE DECLARADA INCONSTITUCIONAL POR JURISPRUDENCIA DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN. Tratándose de la impugnación de leyes en amparo directo, el ordenamiento legal no se reclama como un acto autónomo de las

autoridades, sino que su inconstitucionalidad debe hacerse valer en los conceptos de violación planteados en la demanda, por encontrarse condicionada la inconformidad del promovente a la aplicación de la norma en la resolución reclamada, de modo que los efectos de la sentencia de amparo no incidirán directamente en la ley en sí, sino en la resolución en que ésta fue aplicada y, en esos términos, no puede considerarse que el reclamo de su inconstitucionalidad se encuentre constreñido al primer acto de aplicación al gobernado, como sucede en el juicio de amparo biinstancial, ni a las mismas reglas de procedencia de la acción. En ese sentido, la impugnación de una norma en un juicio de amparo uniinstancial no excluye la posibilidad de que incluso el mismo quejoso al que se le haya otorgado la protección constitucional contra el primer acto de aplicación de la ley declarada inconstitucional, esté en posibilidad de acudir a impugnarla nuevamente en amparo directo, al aplicársele en un segundo o ulterior acto de ejecución dicha ley, dado que la sentencia que se emite en ese tipo de juicios produce efectos directos en relación únicamente con la resolución reclamada, mas no con la ley impugnada, con lo cual se observa el principio de relatividad de las sentencias de amparo, pues la declaración de inconstitucionalidad no da lugar a la anulación de la ley con efectos erga omnes, por lo que no procede desestimar los conceptos de violación hechos valer en un juicio de amparo directo respecto de una ley, aun cuando se trate de ulteriores actos de aplicación.”⁴⁴

⁴⁴ Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, visible en el Tomo XIX, Junio de 2004, Instancia: Segunda Sala, página 383.

CAPITULO IV.

DECLARACIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD DE UNA LEY FEDERAL, DERIVADO DEL JUICIO DE AMPARO CONTRA LEYES.

4.1. PROYECTO DE LA CONSTITUCIÓN YUCATECA DE 1840.

En una época de breve separación del Estado de Yucatán, a consecuencia de la implantación del centralismo, según las leyes constitucionales de 1836, el Estado de Yucatán se convirtió en un departamento, y el gobernador era designado por el Presidente de la República, provocando esto un descontento que dio origen a la Revolución de Tizimin en mayo de 1839, el cual estuvo respaldado por el coronel Anastasio Torres, en Mérida. De esta manera al restablecerse el sistema federal en dicha entidad, Yucatán se separó del sistema centralista que reinaba en el país. Lo anterior justifica que en diciembre de 1840, Manuel Crescencio García Rejón y Alcalá, junto con Pedro C. Pérez y Darío Escalante, presentan un proyecto de reformas a la Constitución Política del Estado de Yucatán, este proyecto propusieron la inserción de varias garantías individuales, como la de libertad religiosa, así como la garantía que proteja los derechos y prerrogativas que el aprehendido debe gozar, surgiendo así la necesidad de crear un medio de control del régimen constitucional.

“En ese proyecto de constitución local otorgó a los órganos judiciales del Estado el control de la constitucionalidad, ejercido por vía jurisdiccional, y utilizó el verbo “amparar” para referirse al acto jurisdiccional anulatorio de la actividad estatal contraria a la Constitución.”¹

El proyecto de la Constitución del Estado de Yucatán, constituye en avance importante en el Derecho Constitucional Mexicano, al crear un medio de control del régimen constitucional, ejercido por el Poder Judicial. Este medio de control era procedente contra la violación de cualquier precepto constitucional, que se tradujera en un agravio personal.

¹ ARELLANO GARCÍA, Carlos. Op. Cit. p. 103

Al tratarse este proyecto del primer documento constitucional, aunque de manera local, que reconoce un medio control constitucional, en la exposición de motivos del mismo, se encuentran especificados los rasgos del juicio amparo que hasta ahora siguen vigentes, estableciendo:

“Poder Judicial...

“Pasando ahora de un poder, que hace casi siempre uso de la violencia para conseguir los fines que se propone, la comisión entrará a tratar otro, el más apacible y tranquilo de los tres, en que se ha dividido el poder público para su ejercicio y que, apoyado en la fuerza moral que debe darle la justicia de sus fallos, necesita poco de la material para obtener la consideración que se merece...Por eso se propone se revista a la Suprema Corte de Justicia de un poder suficiente, para oponerse a las providencias anticonstitucionales del Congreso y a las ilegales del Poder Ejecutivo, en la 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 árbitro para reparar las injusticias del Ejecutivo del Estado, sin verse en la posición de exigir responsabilidades contra funcionarios que tendrán siempre mil medios para eludirlos y que aún cuando se exigiesen, sólo darían 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 hará también innecesaria la creación de un poder conservador monstruoso que destruya las instituciones fundamentales a pretexto de conservarlas y que, revestido de una omnipotencial política, sea el arbitro 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 con más las de proteger en el goce de las garantías individuales al oprimido por los empleados del orden político, que abusan casi siempre de la fuerza, por el apoyo que le presta el gobierno de que inmediatamente dependen, no queda desnaturalizado sacándosele de su esfera. Tampoco se hace de él un poder temible, cual lo sería si se le encargase de impugnar la 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 a todas las pasiones que pudiesen interesarse en la contienda, con peligro de la tranquilidad del Estado.

“Así es, que aunque según el proyecto, se da al Poder Judicial el derecho de censurar la legislación, también se le obliga a ejercerlo de una manera oscura y en casos particulares, ocultando la importancia del ataque a las miras apasionadas de las facciones. Sus sentencias pues, como dice muy bien Tocqueville, no tendrán por objeto mas que el descargar el golpe sobre el interés personal, y la ley sólo se encontrará ofendida por casualidad. De todos modos la ley así censurada no

quedará destruida: disminuirá sí su fuerza moral, pero no se suspenderá su efecto material. Sólo 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 la leyes, se ensalzará el proceso hechos a éstas con el que se siga a un hombre, y habrá por consiguiente seguridad de 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 inconstitucionales, 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.”²

Manuel Crescencio Rejón, con la influencia de la obra de Alexis de Tocqueville, tuvo conocimiento con detalle del funcionamiento de la Corte Suprema de Norteamérica, en lo referente a la intervención que tenía en los casos de inconstitucionalidad de la leyes, y la defensa de los derechos individuales.

En este proyecto de Constitución del Estado de Yucatán, se proponía un capítulo de garantías individuales, los cuales eran oponibles al poder público, así en su artículo 62 se establecía:

“Artículo 62. Son derechos de todo habitante del Estado sea nacional o extranjero:

“I. No poder ser preso ni arrestado sino por decreto del juez competente, ...

“II. No poder ser detenido por más de cuarenta y ocho horas, cuando le aprehenda el juez competente, sin proveer éste el auto motivado de prisión,...

“III. No poder tampoco permanecer incomunicado por más de seis días,...

“IV. No poder ser juzgado ni sentenciado por jueces establecidos, ni por leyes dictadas después del hecho que haya motivado el litigio...

“V. No poder ser obligado a hacer lo que no le manda la ley,...

“VI. No podersele impedir hacer lo que las leyes no le prohíben.

“VII. Poder imprimir y circular sus ideas,...

“VIII. Poder adquirir bienes raíces rústicos o urbanos, y dedicarse a cualquier ramo de la industria,...

“IX. No poderse catear la casa de su habitación, su correspondencia ni papeles, sino por disposición de juez competente,...”

² ibidem. pp 108 y 109

Esta enumeración de los derechos del hombre, como lo manifiesta Emilio Rabasa en su obra “El juicio constitucional”, es por primera vez que se haya en un proyecto de Constitución.

El principal acierto del proyecto de Constitución Yucateca de 1840 es la enumeración de los derechos del hombre, (llamados en dicho proyecto garantías individuales), así como el establecimiento de un medio jurídico para proteger y hacer efectivos a los referidos derechos.

Este medio de control constitucional, en vía de acción, ideado por Manuel Crescencio García Rejón y Alcalá, inicia precisamente por la parte agraviada, que sería quien solicitara la protección, contra las leyes o decretos de la legislatura del estado que fueran contrarias a la Constitución local, o bien, contra los actos del ejecutivo, cuando se infrinja la Constitución o las leyes, asimismo, ya desde aquella época el amparo, sólo surtía efectos con relación a la persona que lo solicitara, abarcando los actos que se impugnan.

Este control se contiene en los siguientes artículos del texto Supremo de Yucatán:

“Artículo 53. Corresponde a este Tribunal reunido:

I. Amparar en el goce de sus derechos, a los gobernados que les pidan su protección, contra leyes, decretos de la legislatura que sean contrarios a la Constitución o contra las providencias del Gobernador o Ejecutivo reunido, cuando en ellas se hubiese infringido el Código Fundamental o las leyes, limitándose en ambos casos a reparar el agravio en la parte que estas o la Constitución hubiesen sido violadas.

“Artículo 63. Los jueces de primera Instancia ampararán en el goce de los derechos garantizados por el artículo anterior, a los que les pidan su protección contra cualquier funcionario que no corresponda al orden judicial, breve y sumariamente las cuestiones que se susciten sobre asuntos indicados.”

“Artículo 64. <De los atentados cometidos por los jueces contra los mismos derechos, conocerán sus respectivos superiores con las mismas preferencias de que se esta hablando, remediando desde luego el mal que se les reclame y enjuiciando inmediatamente al conculcador de las mencionadas garantías.”³

El control constitucional que Crescencio Rejón proponía, podía presentarse en tres maneras distintas, según el acto que se reclama:

³ FERRER MAC-GREGOR, Eduardo. “La acción constitucional de amparo en México y España. Editorial Porrúa S.A., 2º edición. México 2000. pp. 71,72

a) Cuando se impugnaban leyes y decretos de la legislatura o los actos provenientes del Gobernador o Ejecutivo reunido, el sistema de control resultaba un control constitucional integral, es decir, se protege a la Constitución en su totalidad.

b) En caso de impugnación de actos del Gobernador o ejecutivo reunido, el sistema de control es integral, además de salvaguardar a la Constitución, también se tutela a la legislación secundaria.

c) La impugnación de los actos de las autoridades distintas de los emitidos por Legislatura y Ejecutivo, incluidos resoluciones del Poder Judicial configuraba un control constitucional parcial, ya que se limitaba exclusivamente a las violaciones de las garantías individuales consagradas por el artículo 63 y 64 del texto constitucional de Yucatán.

El maestro Felipe Tena Ramírez, señala que dentro de las conquistas definitivas que ha alcanzado el proyecto de Constitución presentado por Manuel Crescencio Rejón, y que hasta la fecha se siguen observando en el juicio de amparo, son las siguientes: “la defensa de la Constitución se encomienda al Poder Judicial, en lugar de un órgano político; la actividad judicial en defensa de la Constitución sólo puede despertarse a petición del agraviado por acto inconstitucional, con lo cual el amparo adquiere la característica de defensa de la Constitución a través del individuo,...la definición de inconstitucionalidad sólo aprovecha en el caso concreto que motiva la reclamación, con lo que se excluyen las apreciaciones generales y se evita la derogación de la ley tachada de inconstitucional.”⁴

La competencia para conocer este medio de control, era la Suprema Corte de Justicia del Estado, cuando se originara por actos del Gobernador del Estado o bien, proveniente de leyes de la Legislatura, que entrañaran alguna violación a la Constitución del Estado. También tenían competencia para conocer de este medio de control a los jueces de primera instancia, cuando por actos distintos de los poderes del Ejecutivo o Legislativo, violaran alguna garantía constitucional, siendo los superiores de dichos jueces los que conocían del medio de control.

⁴ TENA RAMÍREZ, Felipe. Op. Cit. 399.

Esta competencia a la que se ha hecho referencia, encontraba su fundamento en la Constitución de Yucatán de 1840, en sus artículos 50 y 51 que establecen:

“Del Poder Judicial.

“Artículo 50. El Poder Judicial residirá en una Corte Suprema de Justicia, y en los juzgados inferiores de hecho y de derecho que se establezcan por las leyes.

“De la Corte Suprema de Justicia y de sus Atribuciones.

“Artículo 51. La Corte Suprema de Justicia se compondrá de tres ministros u un fiscal, letrados todos, ciudadanos de la República Mexicana por nacimiento, y mayores de treinta años de edad...”

“El sistema de amparo propuesto por Rejón perseguía las finalidades siguientes...a) Controlar la constitucionalidad de los actos de la Legislatura (leyes o decretos), así como los del Gobernador (providencias)... b) Controlar la legalidad de los actos del Ejecutivo, y...c) Proteger las “garantías individuales” o los derechos constitucionales del gobernado contra actos de cualquier autoridad, incluyendo a las judiciales.”⁵

En la exposición de motivos además se proponía que la Suprema Corte de Justicia del Estado de Yucatán tenga un poder suficiente para oponerse a las leyes y actos inconstitucionales, ya sea de la Legislatura estatal, o bien, de los actos ilegales del Poder Ejecutivo Local, cuando estos perjudicaran a los habitantes del estado. Por lo tanto se propone que se les conceda a los gobernados de un medio jurídico para que puedan exigir la reparación del agravio cometido en su contra.

El amparo en el proyecto de Constitución de Yucatán de 1840, además de ser procedente contra los actos provenientes de la Legislatura del Estado, o bien, provenientes del Ejecutivo, que contraviniera a la Constitución estatal, por lo que respecta a los actos de origen judicial, el amparo tenía por objeto preservar las garantías individuales reconocidas en dicha Constitución.

⁵ BURGOA ORIHUELA, Ignacio. “El juicio de amparo”. Op. Cit. 112.

Se reconoce a los jueces de primera instancia como los encargados de amparar en el goce las garantías individuales a quienes les solicitarán dicha protección.

El control constitucional podría promoverse en contra de cualquier funcionario que no fuera del poder judicial, decidiéndose en breve y sumariamente las cuestiones que se susciten sobre los asuntos particulares. Cuando la violación provenía de un juez, conocerá del amparo su superior jerárquico.

“El control constitucional ejercido mediante el amparo dentro del sistema concebido por Rejón en el proyecto de Constitución yucateca de 1840, operaba sobre dos de los principios que caracterizan a nuestra actual institución, a saber, el de iniciativa o instancia de la parte agraviada y el de relatividad de la decisiones respectivas...Ese control además, era de carácter Jurisdiccional...”⁶

El proyecto de reformas de 1840, emana la Constitución Política del Estado de Yucatán en 1841, la cual se apega a dicho proyecto, con ligeras modificaciones, misma que fue promulgada el 31 de marzo y entro en vigor el 6 de mayo de 1841.

⁶ ibid. p. 114

4.2 EL VOTO PARTICULAR DE MARIANO OTERO Y ARTÍCULO 25 DEL ACTA DE REFORMA DE 1847.

4.2.1. Voto particular de Mariano Otero del 5 abril de 1847.

La creación del juicio de amparo, encuentra una primera etapa en la Constitución del Estado de Yucatán de 1841, que a su vez tiene su origen en el Proyecto suscrito el 23 de diciembre de 1840, por Manuel Cresencio García Rejón y Alcalá, junto con Pedro C. Pérez y Darío Escalante, y quien, como afirma el maestro Alfonso Noriega, fue el precursor del juicio de amparo, y a Mariano Otero le da el carácter de creador del mismo.

El 16 de agosto de 1846, llega a Veracruz, el General Santa Anna, quien a pesar de haber sido partidario del unitarismo, se convertía ahora en un gran defensor de la causa federal, proponiendo reestablecer la Constitución Federal de 1824, hasta en tanto se formulara una nueva.

El 6 de diciembre de 1846, inició sesiones el Congreso Constituyente. El Congreso designó integrar la Comisión de Constitución la cual estuvo constituida por cinco miembros, entre los cuales destacan Espinosa de los Monteros, Cresencio Rejón, Mariano Otero, Joaquín Cardoso y Pedro Zubieta. La mayoría de dicha Comisión formuló su dictamen el día 5 de abril de 1847, el cual estableció:

“Se declara que el pacto de la Federación celebrado por los Estados Unidos Mexicanos en 1824, es la única Constitución legítima del país, cuya observancia y cumplimiento obliga estrictamente a los actuales supremos Poderes de la Unión, a los Estados y a cada uno de los habitantes de la República, mientras no se publiquen todas las reformas que determine hacerle el presente Congreso.”⁷

En este Dictamen de la mayoría, se acompañó el “Voto particular”, del diputado del Estado de Jalisco Mariano Otero, quien no estando de acuerdo con restaurar la Constitución de 1824 sin reforma alguna. El 5 de abril de 1847 emite su Voto Particular, en el que expreso que la Carta Magna de 1824

⁷ FRANCISCO FERNÁNDEZ SEGADO. "El voto particular de Don Mariano Otero y el nacimiento del juicio de amparo en México." Revista anuario Iberoamericano de Justicia Constitucional. Año 4. Madrid España. 2000

adolecía de varios defectos fundamentales, entre ellos, una carencia de una declaración nacional de derechos individuales, así como la falta de un instrumento procesal adecuado para establecer el orden constitucional.

Este último, lo más relevante en el constitucionalismo mexicano, la consagración del amparo como instrumento protector de los derechos individuales, cuyo conocimiento va a atribuirse a los órganos del Poder Judicial Federación. En la exposición de motivos del Voto Particular, Mariano Otero señalaba:

“...no he vacilado en proponer al Congreso que eleve a grande altura al Poder Judicial de la Federación, dándole el derecho de proteger a todos los habitantes de la República en el goce de los derechos que les aseguren la Constitución y las leyes constitucionales, contra todos los atentados del Ejecutivo ó del Legislativo, ya de los Estados ó de la Unión. En Norteamérica este poder salvador provino de la Constitución; y de aquí resulta que cuando la encuentra en pugna con una ley secundaria, aplica aquella y no esta, de modo que sin hacerse superior a la ley ni ponerse en oposición contra el Poder Legislativo ni derogar sus disposiciones, en cada caso particular en que ella debía herir, la hace impotente...”⁸

De este razonamiento, Mariano Otero propone establecer un capítulo donde se establezcan las garantías individuales, y ante la realidad de las frecuentes violaciones de los poderes públicos a las garantías, la existencia de un medio de defensa, no como alguna excepción, sino en realidad como una acción por parte de quien resienta el agravio de la actividad del legislativo o del ejecutivo, federal o estatal, consignando así el artículo 19 del Voto particular lo siguiente:

“Artículo 19. 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 la leyes constitucionales, contra todo ataque de los Poderes Legislativo y Ejecutivo, ya de la Federación ya de los Estados, limitándose dichos tribunales a impartir su protección en el caso particular sobre que verse el proceso, sin hacer ninguna declaración general respecto de ley o del acto que lo motivare.”

⁸ HISTORIA CONSTITUCIONAL DEL AMPARO MEXICANO. Suprema Corte de Justicia de la Nación. 1º Edición. México 2000. p. 44 y 45

La aportación de Mariano Otero al Juicio de Amparo, y que desde el proyecto de Constitución de 1840 en el Estado de Yucatán, consistía en los efectos de la recaída en un juicio de amparo serían *inter partes*, su finalidad era imposibilitar al órgano encargado de llevar a cabo el control constitucionalidad, efectuar declaraciones generales de inconstitucionalidad.

De inspiración en el modelo norteamericano de la *judicial review*, Mariano Otero pretendía prevenir los conflictos que podían surgir entre los Poderes de la Federación, además de evitar la irrupción del Órgano jurisdiccional en la escena política, censurando al Legislativo.

No obstante la influencia de la obra de Alexis de Tocqueville, "La democracia en América", en el modelo que proponía Mariano Otero, este se separaba del modelo norteamericano, ya que el principio de *stare decisis*, que consistía en que la decisión del más alto tribunal en cualquier jurisdicción es obligatoria para todos los tribunales inferiores de la misma jurisdicción, sin embargo, este principio, en los sistemas jurídicos romanistas, los tribunales no están obligados por las decisiones de los órganos jurisdiccionales superiores, ya que el precedente debe ser reiterado cinco veces en el mismo sentido para constituir jurisprudencia obligatoria.

Retomando el principio de la relatividad de las sentencias de amparo, Mariano Otero, previó un sistema mixto de control de la Constitucionalidad, uno jurisdiccional, que tenía efectos particulares y otro político, con efectos generales.

El medio de control político consistía en que el Congreso tenía la facultad de declarar la nulidad de leyes de los Estados, por ser contrarias a la Carta Magna, pero esta declaración, el Senado, fungía como la Cámara de Origen.

Por su parte, las leyes del Congreso de la Unión que fueran contrarias a la Constitución Federal, el Presidente de la República, de acuerdo con su ministerio, o diez diputados, o de seis senadores o de tres legislaturas estatales, estaban facultadas para solicitar se declarara la inconstitucionalidad de las leyes del Congreso Federal. En este caso la Suprema Corte, ante la cual se hará el "reclamo", someterá la ley al examen de las legislaturas. En ambos casos, la declaración del Congreso General o bien, de la Legislaturas de los Estados, únicamente decidirán si la ley es o no inconstitucional. Este medio de

control político constitucional, los efectos era la anulación de la ley, por lo tanto sus efectos eran *erga omnes*.

En el voto particular de Mariano Otero, al respecto del tema anterior refiere:

*“... es indispensable dar al Congreso de la Unión el derecho de declarar nulas las leyes de los Estados que importen violación del Pacto Federal, o sean contrarias a las leyes generales; porque de otra manera el poder de un Estado sería superior al de la Unión, y el de esta se convertiría en una mera irrisión. Pero para evitar que se hagan declaraciones imprudentes, ya se consulta que estas leyes solo puedan iniciarse en la Cámara de Senadores, la cual representa el principio federativo en toda su fuerza, y da las mejores garantías de calma y circunspección, y además se establece que la mayoría de las Legislaturas de los Estados tenga el derecho de decidir en todo caso si las resoluciones del Congreso General son o no anticonstitucionales. De esta manera cada Estado en particular está sometido a la unión y el conjunto de todos será el arbitro supremo de nuestras diferencias y el verdadero poder conservador de las instituciones...”*⁹

De tal manera, Mariano Otero, no concebía la existencia de leyes inconstitucionales, por lo que estimó que la forma mas conveniente de anularlas, era a través de un medio de control reciproco entre el Congreso de la Unión y las Legislaturas de los Estados.

Así en los artículos 22, 23 y 24 del Acta de Reformas, se aprecia lo asentado en líneas precedentes:

“Artículo 22. Toda ley de los Estados que ataque a la Constitución o leyes Generales, será declarada nula por el Congreso, pero esta declaración sólo podrá ser iniciada en la Cámara de Senadores.

“Artículo 23. Si dentro de un mes de publicada una ley del Congreso General, fuere reclamada como inconstitucional o por el Presidente de acuerdo con su Ministerio o por Diez diputados, o seis Senadores o tres Legislaturas, la Suprema Corte ante quien se hará el reclamo, someterá la Ley al examen de las Legislaturas, las que dentro de tres meses precisamente y en un solo día darán su voto. Las declaraciones se remitirán a la Suprema Corte y esta publicará el resultado, quedando anulada la ley, si así lo resolviese la mayoría de las legislaturas.

“Artículo 24. En el caso de los dos artículos anteriores el Congreso General y las Legislaturas se contraerán a decidir únicamente si la ley de cuya validez se trate es o no anticonstitucional. Y en toda declaración afirmativa se insertará la

⁹ idem

*letra de la ley anulada y el texto Constitucional o la ley General a la que se oponga.*¹⁰

Entonces Mariano Otero crea el control constitucional que puede declarar inconstitucional una ley con efectos generales, por lo tanto quien afirma que atacar el principio de la relatividad de las sentencias es atentar contra la Formula Otero, no contemplan la fórmula completa.

Por otra parte, Mariano Otero, consideró que la defensa de los derechos de los particulares debía quedar en manos de los Tribunales Federales, así propone un medio de control jurisdiccional por vía de acción, reconocida a los particulares, los cuales podían atacar los actos de las autoridades ya sea del poder legislativo o ejecutivo, que al ser contrarias a la constitución, les causara algún perjuicio, protegiendo ante todo el interés personal. Así se otorgaba a los Tribunales de la Federación la facultad para amparar a cualquier habitante del país en el ejercicio y conservación de los derechos que le conceda la Constitución federal y las leyes constitucionales, contra todo ataque de los poderes Legislativo y Ejecutivo, federales o estatales, “limitándose dichos tribunales a impartir su protección en el caso particular sobre que verse el proceso, sin hacer ninguna declaración general al respecto de la ley o del acto que lo motivare.”¹¹

En la exposición de motivos del voto particular de Mariano Otero se expone de manera conducente la justificación de este medio de control jurisdiccional:

“Los ataques dados por los poderes de los Estados y por los mismos de la Federación a los particulares, cuentan entre nosotros por desgracia numerosos ejemplares, para que no sea sobremanera urgente acompañar el restablecimiento de la Federación con una garantía suficiente para asegurar que no se repetirán jamás. Esta garantía solo puede encontrarse en el poder judicial, protector nato de los derechos de los particulares...”¹²

“...Efectivamente en el artículo 25, creo un sistema de defensa de las garantías individuales, de tipo jurisdiccional, al confiar el control al Poder Judicial Federal, y en los artículos 22 y 23, estableció un sistema de control político, al confiar el control de la constitucionalidad de la leyes expedidas por el Congreso General, a las Legislaturas de

¹⁰ ibidem p. 56

¹¹ ibidem p. 50

¹² ibidem p. 44

los Estados, y, en justo equilibrio, el control de la leyes emanadas de las legislaturas de los Estados, al Congreso General.”¹³

Cabe hacer la aclaración que el medio de control constitucional jurisdiccional propuesto por Mariano Otero, era procedente únicamente contra autoridades legislativas y ejecutivas, no así en contra de autoridades judiciales, no obstante que en el proyecto de Constitución del Estado de Yucatán, el juicio de amparo procedía contra actos de autoridad que violen alguna garantía individual, proveniente de cualquier autoridad legislativa, ejecutiva o bien, judicial, además, los actos de las autoridades legislativas y ejecutivas podían ser impugnadas por contravenir cualquier precepto constitucional.

“Los actos de autoridades que habrán de limitarse frente a los derechos de los gobernados son los procedentes de los Poderes Legislativo y Ejecutivo de la Federación o de los Estados. No se incluyen los actos procedentes del Judicial.”¹⁴

4.2.2 Artículo 25 del Acta de Reforma de 1847.

Al reunirse la Comisión de Constitución en 1847, los diputados que la integraban, tenían la firme decisión de proponer que la Constitución de 1824 nuevamente tuviera vigencia de forma íntegra y total en la República; Mariano Otero, al no estar de acuerdo, formuló su Voto Particular, mismo que fue discutido y aprobado en mayo de 1847, con ligeras reformas la Constitución recibió el nombre de Acta Constitutiva y de Reformas que entró en vigor en mayo de 1847.

Con la expedición del Acta Constitutiva y de Reformas de 1847, se desconoció el régimen centralista y se reimplantó el federalismo.

El Acta de Reformas constituye un punto fundamental en el establecimiento del juicio de amparo, se establece un procedimiento destinado a hacer efectivos los derechos del hombre reconocidos por la Constitución, además traza un sistema doble para la impugnación de las leyes y para la impugnación de actos de autoridad, por vicios de inconstitucionalidad, ya sea por ataques a los derechos públicos subjetivos de los gobernados o por alguna violación a otras normas de la Constitución y las leyes que se llamaron constitucionales, generando consecuencias jurídicas distintas. Así se

¹³ NORIEGA, Alfonso. Op. Cit. p. 99

¹⁴ ARELLANO GARCÍA, Carlos. Op. Cit. p. 120

consagraron las ideas de Mariano Otero, relativas al control constitucional político (artículos 22, 23 y 24) y jurisdiccional (artículo 25).

Aprobados los criterios que Mariano Otero había señalado en su Voto Particular, el Congreso Constituyente, estos se incorporaron al texto constitucional, de tal manera que el artículo 19 de su Voto Particular, pasó a ser el artículo 25 del Acta de Reformas.

“Artículo 25. Los tribunales de la Federación ampararán a cualquier habitante de la República, en el ejercicio y conservación de los derechos que le concedan esta Constitución y la leyes constitucionales, contra todo ataque de los poderes legislativo y ejecutivo, ya de la Federación ya de los Estados, limitándose dichos tribunales a impartir su protección en el caso particular sobre que verse el proceso, sin hacer ninguna declaración general respecto de ley o del acto que lo motivare.”

“Al quedar consignada esta disposición en el cuerpo de esta ley fundamental, nació el juicio de amparo en nuestras instituciones, con dos características fundamentales: la intervención de la Justicia Federal en los casos en que fueron violados los derechos del hombre, declarados en la Constitución..., se estableció que la protección que se concediera tendría efectos particulares para el quejoso y el caso concreto de que se tratara, sin hacerse declaraciones de carácter general.”¹⁵

Ya desde el artículo 5 del Acta de Reformas, ya se establecía la idea de un medio de control constitucional a través de la vía jurisdiccional, estableciendo:

“Artículo 5. Para asegurar los derechos del hombre que la Constitución reconoce, una ley fijará las garantías de libertad, seguridad, propiedad e igualdad de que gozan todos los habitantes de la República, y establecerá los medios de hacerlas efectivas.”

El artículo 25 del Acta de Reformas, establece los principios rectores del juicio de amparo, y principalmente, el principio de la relatividad de las sentencias que se dicten en el juicio de amparo.

Se establecía que el órgano competente para resolver la violación a los derechos del gobernado, son únicamente los Tribunales Federales. Además los actos que se limitarán frente a estos derechos del gobernado, son los provenientes, ya sea federal o estatal, de los poderes legislativo y ejecutivo, sin incluir a los provenientes del judicial, ya que fue hasta la Constitución de 1857,

¹⁵ NORIEGA, Alfonso. Op. Cit. 98

cuando se extiende la protección del juicio de amparo contra todas las violaciones cometidas por las autoridades, tanto legislativas, ejecutivas y judiciales, ya sean locales o federales, cuando importen una violación a las garantías individuales reconocidas por la Constitución.

Con respecto a la parte final del artículo 25 del Acta de Reformas, y que ha hecho que sea uno de los pilares del juicio de amparo, la relatividad de las sentencias, este principio, pretende lograr la supremacía de la Constitución mediante la protección del individuo en el goce de los derechos que la misma reconoce.

El artículo 25 del Acta de Reformas constituye un antecedente importante en el establecimiento del juicio de amparo, aún cuando todavía no se consagra definitivamente dicha figura jurídica, pues el amparo esta restringido a una sola de sus finalidades, esto es proteger al individuo en el ejercicio y conservación de sus derechos individuales contra los ataques de las autoridades legislativas y ejecutivas, federales o estatales. Así al establecer Mariano Otero la idea de que la sentencia de amparo solo se ocupe de los individuos particulares limitándose a ampararlos y protegerlos en el caso concreto sobre el cual verse el juicio, sin hacer una declaración general respecto de la ley o acto que motivare dicho proceso, lo hace en virtud de que la facultad de declarar la inconstitucionalidad de una ley, ya se le había otorgado al Congreso General y a las legislaturas de los Estados, y por tanto, no se le podía atribuir a los Tribunales Federales; como se deduce, Mariano Otero delinea un sistema en el cual, por un lado, atribuye al Congreso General la facultad de declarar nulas las leyes de los Estados que sean contrarias a la Constitución o las Leyes Generales; y por otro faculta a las Legislaturas de los Estados para que declaren nulas las leyes que consideren anticonstitucionales y que provengan del Congreso General. En obvio de los dos supuestos anteriores no se oponen entre sí, y resulta necesario, dentro del sistema ideado por Mariano Otero, imponer a los Tribunales Federales, la prohibición de emitir declaraciones generales respecto de leyes o actos, ya que de lo contrario se propiciaría la invasión de esferas de competencia.

4.3. EL PRINCIPIO DE LA RELATIVIDAD DE LAS SENTENCIAS DEL JUICIO DE AMPARO.

El principio de la relatividad de las sentencias en materia de amparo implica que los efectos de la sentencia en un caso particular no surtan efectos *erga omnes*, sino que beneficien exclusivamente a quien solicita el amparo, esto es, sólo surte sus efectos en relación con las personas que promovieron el juicio de amparo, sin hacer una declaración general; tratándose del amparo contra leyes, los efectos serían que éstas permanezcan inalteradas desde el punto de vista de su validez o vigencia; es decir, la protección de la justicia federal sólo beneficia al particular agraviado que promovió la demanda de amparo, sin hacer declaración general de inconstitucionalidad de la norma impugnada.

Con el principio de la relatividad de las sentencias de amparo, se busca que el órgano de control no este por encima del controlado, para evitar un conflicto entre los poderes de la Unión. Así el Poder Judicial de la Federación ha sostenido lo siguiente:

“SENTENCIAS DE AMPARO, RELATIVIDAD DE LAS. El principio de relatividad de las sentencias de amparo, acogido por el artículo 76 de la Ley Reglamentaria de los artículos 103 y 107 constitucionales, evita que el Poder Judicial Federal invada las funciones del Legislativo al declarar inconstitucional una ley; de esta manera, el principio en comento obliga al tribunal de amparo a emitir la declaración de inconstitucionalidad del acto en forma indirecta y en relación a los agravios que tal acto cause a un particular, sin ejercer una función que no le corresponde. En otras palabras, la ley que rige el acto reputado violatorio de garantías, no se anula por el órgano de control mediante una declaración general, sino que se invalida su aplicación en cada caso concreto, respecto de la autoridad que hubiese figurado como responsable y del individuo que haya solicitado la protección federal.”¹⁶

El principio de relatividad de las sentencias de amparo prohíbe que los efectos de la cosa juzgada sean *erga omnes*, ya que limita los efectos de la misma al particular que haya solicitado el amparo respectivo, y que tratándose de leyes, que estas permanezcan vigentes.

¹⁶ Semanario Judicial de la Federación, Tomo: III, Segunda Parte-2, Enero a Junio de 1989, Octava Época, Página: 779.

Este principio consiste en que las sentencias de amparo, contraen sus efectos al caso concreto que hubiese suscitado el ejercicio de la acción por parte del agraviado, relevándose únicamente a éste del cumplimiento de la ley o del acto reclamados, los cuales conservan su fuerza frente a los individuos que no los hayan impugnado, toda vez que tales sentencias no entrañan, tratándose de leyes, su derogación o abrogación de la norma.

Este principio de la relatividad de los efectos de la sentencia de amparo, se encuentra establecido en los artículos 107, fracción II de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y 76 de la Ley de Amparo, y consiste en que las *“sentencias que se pronuncien en los juicios de amparo sólo se ocuparan de los individuos particulares o de las personas morales privadas y oficiales que lo hubiesen solicitado, limitándose a ampararlos y protegerlos, si procediere, en el caso especial sobre el que verse la demanda, sin hacer declaración general al respecto de la ley o acto que la motivare.”*

El doctrinario Carlos Arellano ha determinado cuales son las características del principio de relatividad de las sentencias:

I. Es un principio que rige respecto a las sentencias de amparo;

II. La sentencia que conceda el amparo y protección de la Justicia de la Unión, sólo beneficia a las personas que solicitaron el amparo, y no se hace extensiva a quienes no lo promovieron;

III. La sentencia se limitará a amparar y proteger a los agraviados contra la ley o actos sin hacer declaraciones de carácter general sobre la ley o acto que motivo al juicio de garantías;

IV. El legislador constitucional y legislador ordinario al prohibir que se haga una declaración general respecto de la ley o acto que motivaron al amparo, evitan la pugna entre el órgano de control y la autoridad responsable;

V. La Suprema Corte de Justicia de la Nación ha sostenido el criterio de que la sentencia de amparo puede hacerse extensiva a las autoridades que, en virtud de sus funciones, deberán intervenir en el cumplimiento de la sentencia;

VI. Se ha sostenido que los considerandos de la sentencia pudieran formular estimaciones de carácter general pero, ya en los puntos resolutivos, a

la sentencia no se le pueden atribuir efectos generales, sino sólo efectos concretos, limitados.”¹⁷

“...cuando esa ley es atacada en amparo por uno de los gobernados a quienes afecta y se otorgue el amparo y la protección de la justicia federal en ese juicio, esa sentencia que declara la inconstitucionalidad de la ley solamente beneficiará al gobernado que promovió la demanda de amparo inconformándose con la ley y todas las demás personas que se encuentren sometidas por la ley, deberán acatarla...”¹⁸

Asimismo, el maestro Carlos Arellano sostiene que “El principio de relatividad de las sentencias de amparo se desarrolla dentro del principio general de derecho denominado “*res inter alios acta*”, que limita los efectos jurídicos a los sujetos que participaron en el correspondiente negocio jurídico. La sentencia es un acto jurídico, por tanto, se mantiene la tradición jurídica en el sentido de que, el fallo no trasciende a sujetos que no participaron en el litigio y no afecte situaciones que no se llevaron a la controversia.”¹⁹

Así tenemos uno de los principios fundamentales del juicio de amparo, la relatividad de las sentencias, del cual se advierte que la justificación de dicho principio, radica según la opinión ilustre de Lelo de Larrea lo siguiente: “...privilegiar la defensa del interés personal frente a la defensa del orden constitucional como tal...”²⁰

De este principio de la relatividad de las sentencias en el juicio de amparo, y como ha quedado asentado, se trata de un principio que rige en las sentencias que se dicten en el juicio de amparo, y en el caso de que la resolución se determine Amparar y Proteger al quejoso que lo solicitó; no a quienes no lo solicitaron, sin hacer declaraciones de carácter general sobre la ley o acto que haya motivado el juicio de amparo. Por lo que la ley o acto que se reclame, conservan su validez respecto a quienes no promovieron el juicio de amparo.

¹⁷ ARELLANO GARCÍA, Carlos. “3.2. El principio de la relatividad de las sentencias de amparo y la “Interpretación Conforme” a la Constitución.” CONSULTA NACIONAL SOBRE UNA REFORMA INTEGRAL Y COHERENTE DEL SISTEMA DE IMPARTICIÓN DE JUSTICIA EN ESTADO MEXICANO. Suprema Corte de Justicia de la Nación. México 2003. Página Web. www.scjn.gob.mx

¹⁸ CASTILLO DEL VALLE, Alberto Del. “Ley de amparo comentada”. Op. Cit. 289

¹⁹ ARELLANO GARCÍA, Carlos. “El juicio de amparo.” Op. Cit. P. 390

²⁰ LELO DE LARREA, Arturo Zaldivar. Op. Cit. 108

Los antecedentes históricos de este principio se encuentran reseñados en la ejecutoria pronunciada por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en el amparo en revisión número 223/73 promovido por “La Libertad”, Sociedad Anónima, Fábrica de Cigarros y otros, fallado el cinco de agosto de mil novecientos setenta y cuatro, por unanimidad de cinco votos, que dice:

"Por iniciativa de Don Mariano Otero ante el Congreso Constituyente de 1846 y la urgencia 'de acompañar el restablecimiento de la Federación -como decía en aquella- de una garantía suficiente para asegurar que no se repetirán más... los ataques dados por los Poderes de los Estados y por los mismos de la Federación a los particulares', era preciso que se elevase 'a gran altura al Poder Judicial de la Federación, dándole el derecho de proteger a todos los habitantes de la República en el goce de los derechos que les asegure la Constitución y las leyes constitucionales, contra todos los atentados del Ejecutivo o del Legislativo, ya de los Estados o de la Unión', el propio Congreso acogió la defensa del particular contra tales actos (que posteriormente fueron ampliados a los provenientes de los Poderes Judiciales de los Estados y de la Federación) a través del juicio de amparo, aunque limitando el alcance de las sentencias definitivas que en tales juicios se pronunciaren. Y así, el artículo 25 del Acta Constitutiva y de Reformas sancionada por el Congreso Extraordinario Constituyente el 18 de mayo de 1847, estatuyó: 'ARTICULO 25. Los tribunales de la Federación amparan a cualquier habitante de la República en el ejercicio y conservación de los derechos que le concedan esta Constitución y las leyes constitucionales, contra todo ataque de los Poderes Legislativo y Ejecutivo, ya de la Federación, ya de los Estados; limitándose dichos tribunales a impartir su protección en el caso particular sobre que verse el proceso, sin hacer ninguna declaración general, respecto de la ley o del acto que lo motivare'. Mediante una acertada diferenciación propuesta por la Comisión encargada de redactar la Constitución de 1857, que ella misma la calificó como 'la reforma tal vez más importante que tiene el proyecto de tratar de las controversias que se susciten por leyes o actos de la Federación o de los Estados, que ataquen sus respectivas facultades o que violen las garantías otorgadas por la Constitución', el Constituyente de 1856 reservó al juicio de amparo propiamente tal el conocer de toda controversia que se suscite por leyes o actos de cualquiera autoridad que violen las garantías individuales, por leyes o actos de la autoridad federal que vulneren o restrinjan la soberanía de los Estados y por leyes o actos de las autoridades de éstos que invadan la esfera de la autoridad federal; excluyendo las demás controversias en materia federal, para que de ellas conociese el mismo Poder Judicial de la Federación actuando en juicio de jurisdicción ordinaria; y limitando también el alcance de las sentencias

pronunciadas en amparo. De esta manera, los artículos 101 y 102 de la citada Constitución de 57 establecían: 'ARTICULO 101. Los tribunales de la Federación resolverán toda controversia que se suscite: I. Por leyes o actos de cualquier autoridad que viole las garantías individuales. II. Por leyes o actos de la autoridad federal que vulneran o restrinjan la soberanía de los Estados. III. Por leyes o actos de las autoridades de éstos, que invadan la esfera de la autoridad federal'; y el 'ARTICULO 102. Todos los juicios de que habla el artículo anterior, se seguirán a petición de la parte agraviada, por medio de procedimientos y formas del orden jurídico, que determinará una ley. La sentencia será tal, siempre, que sólo se ocupe de individuos particulares, limitándose a protegerlos y ampararlos en el caso especial sobre que verse el proceso, sin hacer ninguna declaración general respecto de la ley o acto que la motivare'. Finalmente, la Constitución vigente, de 5 de febrero de 1917, conservó tal diferenciación jurisdiccional, encomendando al Poder Judicial de la Federación el conocimiento de ambas clases de controversias y dándole por ello plenitud de jurisdicción extraordinaria en los casos de amparo y ordinaria en los demás, en éstos, cuando sólo se controviertan cuestiones meramente legales en materia federal; y conservó el mismo alcance limitado en las sentencias pronunciadas en los juicios de amparo. Así dicen los artículos relativos: 'ARTICULO 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. III. Por leyes o actos de las autoridades de éstos, que invadan la esfera de la autoridad federal.', y 107, fracciones I y II, en su texto actual: 'ARTICULO 107. Todas las controversias de que habla el artículo 103 se sujetarán a los procedimientos y formas del orden jurídico que determine la ley, de acuerdo con las bases siguientes: I. El juicio de amparo se seguirá siempre a instancia de parte agraviada. II. La sentencia será siempre tal, que sólo se ocupe de individuos particulares, limitándose a ampararlos y protegerlos en el caso especial sobre el que verse la queja, sin hacer una declaración general de la ley o acto que la motivare.' La Ley de Amparo, al reglamentar este precepto constitucional, consignó lo siguiente en el párrafo primero de su artículo 76: 'Las sentencias que se pronuncien en los juicios de amparo sólo se ocuparán de los individuos particulares o de las personas morales, privadas u oficiales que lo hubiesen solicitado, limitándose a ampararlos y protegerlos, si procediere, en el caso especial sobre el que verse la demanda sin hacer una declaración general respecto de la ley o acto que la motive.'²¹

²¹ Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación. INCIDENTE DE INEJECUCION 142/94. PORCELANITE, S. A. DE C. V., visible en el Tomo IV, Noviembre de 1996, del página 23.

En cuanto al amparo contra leyes, cuya finalidad es "...que la justicia de la Unión ampare y proteja al quejoso, mediante la declaración de inconstitucionalidad de la disposición o norma jurídica impugnada, a fin de restituirlo del atentado cometido o para detener el que se intente, y hasta contra la propia ley, sin decretar nada en general, sino sólo respecto del caso denunciado o reclamado."²²

Tratándose del amparo contra leyes la sentencia que, en su caso, otorgue el amparo y protección de la Justicia de la Unión tendrá un alcance relativo, en virtud de que sólo se limitará a proteger al quejoso que haya promovido el juicio de amparo, más no así a personas ajenas al mismo. Por ello, no procede en un juicio de amparo hacer una declaración general al respecto de la ley. Ya que por el contrario, el alcance absoluto y general de la sentencia que conceda la protección constitucional, implica la derogación o abrogación de la ley.

²² POLO BERNAL, Efraín. Op. Cit. p.4

4.4. EFECTOS DE LAS SENTENCIAS EN EL JUICIO DE AMPARO CONTRA LEYES.

Es preciso señalar que jurídicamente la acción de amparo no es un derecho de acción procesal ordinaria; sino que es puramente constitucional, nace directamente de la Constitución; va dirigida a controlar el acto de la autoridad, no le interesa la violación de derechos efectuada por particulares y entre particulares, ni los obstáculos que se opongan a la realización de la norma jurídica.

La acción de amparo va dirigida a hacer respetar la propia Constitución cuando la autoridad ha rebasado sus límites con su actuación. De aquí que la sentencia de amparo no satisfaga de manera preferente intereses tutelados por la norma jurídica meramente legal o ley común, sino precisamente a las garantías establecidas en la propia Constitución. Las sentencias de amparo, sólo pueden resolver sobre la constitucionalidad o inconstitucionalidad del acto o ley que se reclama, y nunca sobre cuestiones cuya decisión compete a los tribunales del fuero común; ya que, como culminación de la acción constitucional, se limita a amparar y proteger al agraviado sin hacer una declaración general respecto de la ley o acto que la motivare; y por ello el efecto jurídico de una sentencia de amparo es el de restituir al propio agraviado en el pleno goce de la garantía individual violada restableciendo las cosas al estado que guardaban antes de la violación si el acto reclamado es de carácter positivo, u obligando a la autoridad responsable a que obre en el sentido de respetar la garantía de que se trate y a cumplir por su parte lo que la misma garantía exija, si aquél es negativo, según lo consigna el artículo 80 de la Ley de Amparo.

En apartados anteriores se ha señalado cuales son los efectos de las sentencias en cuanto al amparo contra leyes, ya sea que la ley tenga el carácter de autoaplicativa o heteroaplicativa, en donde los efectos son distintos, ...”las leyes autoaplicativas que se atacan desde su promulgación confieren al quejoso una patente de no aplicación de la norma; en cambio, cuando se ataca

la ley en el primer acto de aplicación, la sentencia se limitará a ordenar la desaplicación de la norma al caso concreto.”²³

La sentencia que conceda la protección de la Justicia de la Unión al particular, sus consecuencias serán dejar sin efectos la ley o bien el acto de aplicación, únicamente respecto al quejoso, por lo que éste se encuentra protegido del precepto o preceptos contrarios a la Constitución durante toda la vigencia de la norma, y por lo tanto ninguna autoridad puede realizar algún acto de ejecución o aplicación de la ley.

Si se concedió el amparo, el efecto inmediato será dejar sin efectos la ley reclamada en relación con el quejoso y si el juicio se promovió con motivo del primer acto de aplicación, éste también será contrario al orden constitucional; ninguna autoridad puede volverle a aplicar válidamente la norma jurídica que ya se juzgó, dado que la situación jurídica del quejoso se rige por la sentencia protectora.

Los efectos de la sentencia de amparo contra leyes, que se impugne su inconstitucionalidad, es que no se puede aplicar al quejoso, y como consecuencia, pierde eficacia la norma jurídica en cuanto al quejoso en cuanto a su aplicación presente o futura, que en su caso exista. Precizando esto no implica invalidar la ley, sino produce la no aplicación de la norma para el agraviado que insto al Órgano de control, y la cual se declaró su inconstitucionalidad.

Respecto a los actos de aplicación la sentencia, en términos del artículo 80 de la Ley de Amparo, abarcan no solo a la ley, sino también a los actos de aplicación, ya que en caso de existir una ejecución de la norma, éste acto de aplicación debe dejar de surtir sus efectos, y volver a restituir las cosas al estado en que se encontraban antes de la violación. Además, los efectos se extienden a los actos, que sin ser todavía aplicados, son consecuencia de los impugnados de inconstitucionales. Este tema ha quedado precisado en el apartado tercero de este trabajo de investigación.

“Con relación a las partes la sentencia de amparo es vinculatoria, de tal manera que la constitucionalidad o inconstitucionalidad definida en la ejecutoria resulta obligatoria para la parte quejosa y para las autoridades que hayan

²³ AGUILAR ÁLVAREZ Y DE ALBA, Horacio. Op. Cit. p 157

intervenido en el juicio sin que pueda volverse a plantear en el futuro, dado que el juicio de amparo es improcedente contra una ley o acto que ya hubieran sido objeto de un juicio de amparo anterior.”²⁴

Por lo tanto, atendiendo al principio de relatividad de las sentencias de amparo, las partes que intervienen en el juicio de amparo se encuentran obligadas por la declaración de inconstitucionalidad de la ley o acto de aplicación, por lo que el sistema institucional del Estado, que en este caso representa a la autoridad responsable, se encuentra obligado a dar debido cumplimiento a la sentencia, además a todas aquellas autoridades que deban intervenir en el cumplimiento de la sentencia, aún y cuando no hayan sido llamadas como responsables en el juicio de amparo.

Los efectos que se producen tanto en la vía de amparo indirecto, son distinto de los que surten en los amparos directo. Así se tiene que en el amparo indirecto se impugna de manera directa la inconstitucionalidad de la norma general, ya sea desde su entrada en vigor (autoaplicativa), o bien, a través de su primer acto de ejecución (heteroaplicativa). Aquí el principal acto reclamado, es la norma general, por lo tanto, se llama como autoridad responsable a las que intervinieron en la elaboración de la misma. La litis es precisamente la constitucionalidad de la ley que se tilda de inconstitucional, por lo tanto la sentencia que concede el Amparo y Protección de la Justicia de la Unión, lo protege contra la norma general impugnada.

De tal manera que la norma general declarada inconstitucional no podrá volver a ser aplicada al quejoso, por lo que en caso de que exista nuevamente una aplicación por parte de cualquier autoridad de la ley, el agraviado tendrá que promover una denuncia de repetición del acto reclamado.

Ahora bien, tratándose del amparo directo, en donde el acto reclamado no es precisamente la ley, sino la resolución que decidió el fondo del asunto, o bien que le puso fin al juicio. La cuestión de constitucionalidad se estudia en la parte considerativa de la sentencia de amparo, lo anterior, por estimarse que la sentencia que puso fin al juicio se fundó en la norma que se impugna de inconstitucional. No se llama en este caso, como autoridad responsable a

²⁴ BALTAZAR ROBLES, Germán Eduardo. Op. Cit. p. 131

quines intervinieron en la elaboración de la norma, toda vez que el acto reclamado es la sentencia que puso fin al juicio.

En la parte de resolutive de la sentencia de amparo no se hace declaración alguna respecto a la constitucionalidad de la ley, sino exclusivamente de la resolución judicial que se combate. Por lo que la ley al volvérselo aplicar al agraviado, éste no puede denunciar la repetición del acto reclamado, por no existir una violación a la sentencia de amparo directo.

4.5. PROYECTO DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN PARA LA ELABORACIÓN DE UNA NUEVA LEY DE AMPARO, EN CUANTO A LA DECLARACIÓN GENERAL DE INCONSTITUCIONALIDAD EN EL AMPARO CONTRA LEYES FEDERALES CON EFECTOS *ERGA OMNES*.

La Suprema Corte de Justicia de la Nación en noviembre de 1999, convocó a la comunidad jurídica a formular propuestas para la elaboración de una nueva Ley de Amparo, creándose la Comisión de Análisis de Propuestas para una Nueva Ley de Amparo, que tenía como finalidad recibir y estudiar las propuestas sobre las reformas a la Ley de Amparo, y en su caso, elaborar el proyecto de una nueva Ley..

Esta comisión integrada por los Señores Ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, Humberto Román Palacios, Presidente de la Comisión, y Juan N. Silva Meza; por los Magistrados de Circuito César Esquinca Muñoa y Manuel Ernesto Saloma Vera; por los académicos José Ramón Cossío Díaz y Héctor Fix-Zamudio, así como por los abogados postulantes Javier Quijano Baz y Arturo Zaldívar Lelo de Larrea, en septiembre de 2000 y en abril de 2001 se entregó a la Suprema Corte, un nuevo proyecto, en donde la Corte al revisarlos lo envió al Ejecutivo y Legislativo, junto con la propuesta de reforma de la Constitución Federal.

En este nuevo proyecto se reforman diversas instituciones del juicio de amparo, entre las más importantes se precisan las siguientes:

A) El juicio de garantías no sólo procede por violaciones a las garantías individuales, sino que ahora, además procederá para proteger aquellas garantías sociales y derechos humanos establecidos en los tratados internacionales.

B) Se reconoce al interés legítimo, para poder promover el juicio de amparo, lo que permite tutelar la protección del interés difuso y colectivo, los cuales son aquellos que si bien no son los que protegen a un derecho subjetivo, lesionan su esfera jurídica.

C) El carácter de autoridad responsable para efectos del amparo, ahora obedece a la naturaleza propia del acto reclamado, y no propiamente al carácter formal de quien lo emite.

D) Ahora se concibe la Declaratoria General de Inconstitucionalidad y de la Interpretación conforme, tratándose de los amparos contra normas generales, esto es, que "...que la determinación judicial de que una norma general es inconstitucional tenga efectos generales..."²⁵ Esta declaración la establecerá de manera exclusiva el Pleno de la Suprema Corte de Justicia, siempre y cuando se hubiese integrado jurisprudencia por reiteración en amparos indirectos en revisión.

E) Respecto a la suspensión del acto reclamado, se otorgan facultades al órgano controlador para recabar pruebas y llevar a cabo diligencias que sean necesarias para conceder la medida cautelar, se establece como requisito la apariencia del buen derecho para concederla, siempre y cuando no se afecte el interés social. Se concibe darle efectos restitutorios a la suspensión cuando el acto reclamado así lo permita. Y la suspensión surte sus efectos además frente a particulares. Tratándose de la suspensión en materia penal, se distingue entre libertad caucional (proceso) y libertad en el amparo (Juicio de garantías).

F) En causales de improcedencia, esta deben ser de aplicación estricta y que hagan prueba plena de su existencia.

D) Se amplía el término para promover el juicio de amparo.

E) Respecto al cumplimiento de las sentencias de amparo, se proponen medidas coercitivas más eficaces para obligar a la autoridad responsable al cumplimiento y ejecución de la sentencia.

Respecto a la Declaratoria General de Inconstitucionalidad se pretende transformar el principio de relatividad de las sentencias, en cuanto al alcance de sus efectos dictadas en el juicio de amparo, así, se propone un segundo párrafo en la fracción II del artículo 107 constitucional, mismo que establece:

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

“II. Las sentencias que se pronuncien en los juicios de amparo sólo se ocuparán de los individuos particulares o de las personas morales, privadas u oficiales que lo hubieren solicitado, limitándose a ampararlos y protegerlos, si

²⁵ ZALDIVAR LELO DE LARREA, Arturo. Op. Cit. 11

procediere, en el caso especial sobre el que verse la demanda, sin hacer una declaración general respecto de la norma general o acto que la motivare

“Sin embargo, cuando la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en los juicios de amparo indirecto en revisión, establezca jurisprudencia por reiteración en la cual se determine la inconstitucionalidad o se determine la interpretación conforme de una norma general respecto de esta Constitución, procederá a emitir la declaratoria general correspondiente, en la cual se fijarán sus alcances y condiciones en los términos de la ley reglamentaria”.²⁶

En la Exposición de Motivos del Proyecto de Reformas a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, de abril de 2001 se establecen las consideraciones que justifican el alcance de las sentencias que se dicten en el juicio de amparo indirecto, al precisar:

“El tema de los alcances de las sentencias de amparo es trascendental en este proyecto. La sociedad se ha pronunciado en el sentido de que el juicio de amparo sea más accesible para todos, que no nada más sirva para gente con los suficientes recursos como para contratar un abogado especializado que pueda impugnar actos o normas contrarios a la Constitución. Ésta, como Ley Suprema, debe ser aplicada a todos por igual. Su supremacía no puede depender de la capacidad económica de los individuos para acudir al juicio de amparo.”

Se crea entonces, la facultad para que el Pleno de la Suprema Corte de Justicia, determine que existe una pugna entre una ley secundaria con la Carta Magna, y por lo tanto, emitir una declaración con efectos generales que abarque a todos aquellos que se encuentren en los supuestos de la norma, y que no han tildado a dicha ley de inconstitucional, esta declaratoria se realizará mediante un procedimiento adicional al juicio de garantías que se crearía para determinar sus efectos, alcances, condiciones y la fecha a partir de la cual surtirá sus efectos, mismo que resulta ser necesario separarlo de las sentencias judiciales que hayan servido de precedente.

²⁶ PROYECTO DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN DE LA LEY REGLAMENTARIA A LOS ARTÍCULOS 103 Y 107 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS. SCJN. MÉXICO 2001. p. 279

Lo anterior obedece a que la Suprema Corte de Justicia de la Nación en Pleno, es la única que puede hacer la declaratoria con efectos generales. Ni las Salas, ni los Tribunales Colegiados de Circuito, ni los Juzgados de Distrito contarían con la facultad de emitir la Declaración General de Inconstitucionalidad.

No obstante que se reconoce la relatividad de las sentencias de amparo, la declaración general de inconstitucionalidad resulta ser una excepción a la regla general.

Este procedimiento adicional, iniciaría sólo en el caso de que el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación establezca jurisprudencia respecto a la inconstitucionalidad de la norma, por reiteración de criterios, en sesiones distintas y con mayoría calificada, esta declaratoria no surtiría efectos hasta que se haya publicado por acuerdo del Pleno en el Diario Oficial de la Federación, en el Semanario Judicial de la Federación y en el órgano oficial en el que se hubiere publicado la norma general respectiva. Lo anterior con el objeto de dar publicidad suficiente y estar en posibilidad de hacerlas cumplir.

Sólo en caso de que el Pleno de la Suprema Corte no logre establecer tres resoluciones en el mismo sentido o dichas resoluciones no cuentan con la mayoría calificada, los efectos de las sentencias seguirán siendo relativos.

Cabe hacer hincapié que esta declaratoria únicamente surge de los amparos indirectos en revisión, en donde la ley es precisamente la impugnación del agraviado por estimarla inconstitucional, además, es donde intervienen las autoridades encargadas de la elaboración de la ley, con el fin de ser oídas; lo cual esta hipótesis no surte tratándose de amparos directos, no obstante que se plantea la inconstitucionalidad de la ley, la cual al ser aplicada a la sentencia, laudo o resolución que haya puesto fin al juicio, y sólo el estudio de inconstitucionalidad es materia de los conceptos de violación, sin señalar como acto reclamado la ley, además de no llamar a juicio a las autoridades que la elaboraron. Así lo establece el artículo 166, fracción IV, segundo párrafo de la Ley de Amparo.

Otra de las consideraciones que se ha establecido en la Exposición de Motivos del Proyecto de Reformas a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, de abril de 2001 es la siguiente:

“Ahora bien, las sentencias del Pleno de la Suprema Corte de Justicia sobre normas generales podrían tener varias posibilidades: Establecer si la norma debe ser declarada constitucional o inconstitucional o... Esta solución es importante puesto que si la acumulación de sentencias declarativas de inconstitucionalidad puede dar lugar a la declaratoria con efectos generales de la norma impugnada, conviene que la Suprema Corte cuente con las atribuciones necesarias para, simultáneamente, preservar la supremacía constitucional y la integridad del orden jurídico.”²⁷

Respecto al Proyecto de la Suprema Corte de Justicia de la Nación para reformar a la Ley de Amparo, se propone el artículo 71, referente a los alcances generales de las sentencias que se dicten en el juicio de amparo bi- instancial, mismo que reza:

“Artículo 71. Las sentencias que se pronuncien en los juicios de amparo sólo se ocuparán de los individuos particulares o de las personas morales, privadas u oficiales que lo hubieren solicitado, limitándose a ampararlos y protegerlos, si procediere, en el caso especial sobre el que verse la demanda, sin hacer una declaración general respecto a la norma general o acto que la motivare.

“Cuando proceda a hacer la declaratoria general de inconstitucionalidad se aplicarán las disposiciones del Título Cuarto.

“En amparo directo, la calificación de los conceptos de violación en que se alegue la inconstitucionalidad de una norma general, se hará únicamente en la parte considerativa de la sentencia.”²⁸

El Título Cuarto de la Ley de Amparo se refiere a la jurisprudencia y a la Declaratoria General de Inconstitucionalidad o de Interpretación Conforme, tal es su rubro.

²⁷ ibid p. 264

²⁸ ibidem. p. 133

En este Título Cuarto, aparece el Capítulo Sexto que se denomina: “Declaratoria General de Inconstitucionalidad o de Interpretación Conforme” y comprende los artículos del 230 al 233, que establecen:

“Artículo 230. Cuando la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en juicio de amparo indirecto en revisión, establezca jurisprudencia por reiteración en la cual se determine la inconstitucionalidad o se establezca la interpretación conforme de una norma general respecto de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, se procederá a emitir la declaratoria general correspondiente.

“Artículo 231. Dentro del plazo de treinta días hábiles contados a partir de la aprobación de la jurisprudencia referida en el artículo anterior, la Suprema Corte de Justicia formulará declaratoria general de inconstitucionalidad o bien la de interpretación conforme.

“Artículo 232. La declaratoria en ningún caso podrá modificar el sentido de la jurisprudencia que le da origen, será obligatoria, tendrá efectos generales y establecerá:

“I. La fecha a partir de la cual surtirá sus efectos, y

“II. Los alcances y las condiciones de la declaratoria de inconstitucionalidad o de interpretación conforme.

“Los efectos de estas declaratorias no serán retroactivos, salvo en materia penal, en términos del párrafo primero del artículo 14 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

“Artículo 233. La declaratoria general de inconstitucionalidad o la interpretación conforme se remitirá al Diario Oficial de la Federación y al órgano oficial en el que se hubiera publicado la norma respectiva para su publicación dentro del plazo de siete días hábiles.”²⁹

Para que el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación emita una declaratoria general de inconstitucionalidad de la ley, debe existir como precedente jurisprudencia por reiteración, esto es, cuando se sustente un mismo criterio en tres sentencias no interrumpidas por otra en contrario,

²⁹ ibidem pp.227 y 228

resueltas en distintas sesiones, aprobada por cuando menos ocho Ministros; (artículo 220 del Proyecto) derivada de amparos indirectos en revisión en los que se establezca por supuesto la inconstitucionalidad de la ley.

Relativamente, este procedimiento inicia con los efectos particulares, ya que antes de emitir la declaración general de inconstitucionalidad, las resoluciones que se dicten los amparos indirectos en revisión, sus efectos serían relativos, hasta en tanto se emita la declaratoria general.

Integrada la jurisprudencia, se inicia el procedimiento de la declaratoria general de inconstitucionalidad, la cual debe formularse dentro del término de 30 días siguientes a la probación de la jurisprudencia, misma que no puede variar en nada a la jurisprudencia de origen. Atendiendo a lo establecido en el artículo 232 del Proyecto de Reforma, se establecerá la fecha a partir de la cual surtirá sus efectos, su alcance y condición.

El proyecto de Ley de Amparo elaborado y aprobado por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia el 25 de Abril del 2001, tratándose del Juicio de Amparo contra Leyes, la figura de las “Declaratorias Generales de Inconstitucionalidad de Leyes, se sujeta bajo los presupuestos, postulados y lineamientos siguientes:

- Competencia exclusiva a favor del Pleno de la Corte, para emitir Declaratorias Generales.
- Limitar la procedencia de las Declaratorias Generales únicamente cuando se ha establecido Jurisprudencia por reiteración que declare la inconstitucionalidad de la ley, únicamente en amparos indirectos en revisión.
- Pronunciar las Declaratorias Generales en un plazo de 30 días hábiles a partir de formación y aprobación de la jurisprudencia respectiva contados a partir de la aprobación de la jurisprudencia.
- La fecha en que surtirá sus efectos de las Declaratorias Generales.
- En las Declaratorias Generales no podrá modificarse el sentido de la jurisprudencia.
- Establecerá los alcances y condiciones de la ley que es materia de las Declaratorias Generales.

- Las Declaratorias Generales no tendrán efectos retroactivos, salvo en materia penal.

Como requisito la publicidad de las Declaratorias Generales, su publicación a través de los siguientes instrumentos:

- Semanario Judicial de la Federación.
- Diario Oficial de la Federación. (leyes federales)

Cabe destacar, además de la Declaratoria de Inconstitucionalidad, está la interpretación conforme, que se propone en el Proyecto de la Suprema Corte, al que se ha venido haciendo referencia, esta consiste precisamente en que el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación al analizar la constitucionalidad de la ley, y que antes de declararla inconstitucional, hace que la norma general sea conforme, adecuada y compatible con la Constitución, la norma por lo tanto es Constitucional.

“De esta forma, habría tres sentidos que pudiera tener una sentencia de amparo en tratándose de normas generales, primero declararla inconstitucional; segundo, declarar que la ley es constitucional siempre y cuando se interprete en un determinado sentido, esto puede ser a través de una sentencia estimatoria que conceda el amparo o desistimatoria que no lo conceda, y esta interpretación conforme tendrá también un contenido general y vinculatorio; y tercero, declarar, sin más que es constitucional la norma general.”³⁰

Además pudiera darse el caso de que se declare inconstitucional la norma, aún cuando no se lleve a cabo interpretación en un determinado sentido.

³⁰ ZALDIVAR LELO DE LARREA, Arturo. Op. Cit. p. 128

4.6. LA DECLARACIÓN GENERAL DE INCONSTITUCIONALIDAD EN EL AMPARO CONTRA LEYES FEDERALES CON EFECTOS *ERGA OMNES*, QUE PROPONE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN.

El Doctor Arturo Zaldivar Lelo de Larrea, al participar en el proyecto de Ley de Amparo elaborado y aprobado por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia el 25 de Abril del 2001, además al formar parte de la Comisión encargada para elaborarlo; en su obra “Hacia una nueva Ley de Amparo”, realiza un estudio de dicho proyecto, particularmente en materia del Juicio de Amparo contra Leyes, referente a la Declaratoria General de Inconstitucionalidad, donde señala las razones que la Comisión redactora del Proyecto de la Nueva Ley de Amparo, tomó y consideró necesarias para la modificación del principio de la relatividad de las sentencias del amparo, y así hacer que las sentencias tuvieran efectos *erga omnes*.

Las razones que la Comisión redactora del Proyecto de la Nueva Ley de Amparo justifican la modificación del principio de amparo de relatividad de las sentencias son: que el principio de relatividad de las sentencias de amparo, vulnera el principio de supremacía constitucional, toda vez que de conformidad con el principio constitucional, la Constitución es la norma suprema, y cualquier norma de rango inferior que la vulnere, es nula.

Además, según el autor, se afecta la regularidad del orden jurídico; citado por Arturo Zaldivar, al parafrasear la teoría de la regularidad de los sistemas jurídicos, expuesta por Hans Kelsen, precisa lo siguiente: “...el sistema jurídico se integra por un conjunto escalonado de normas, en la cual la norma de grado superior determina la forma de creación y, en cierta medida, el contenido de la norma de grado inferior. Cuando hay conformidad entre la determinación de la norma superior con la de la norma de grado inferior se dice que existe regularidad; regularidad formal si se respeta la forma de creación; regularidad material si se respecta en contenido”³¹

Por otra parte el principio de la relatividad de las sentencias, se consideró que vulneraba el principio de igualdad ante la ley, en razón a que los

³¹ KELSEN, Hans. “El control constitucional de las leyes. Estudio comparado de las Constituciones austriaca y norteamericana”. Directo. Volumen IV. Número 1. p. 14 Cit por. ZALDIVAR LELO DE LARREA, Arturo. Op. Cit. p. 116

efectos relativos de las sentencias de amparo, sus beneficios abarcan a aquellas personas que promovieron el juicio de garantías, y para aquellos que no cuenten con una sentencia de amparo favorable, la ley aunque declarada inconstitucional para algunos cuantos, no es extensiva para los demás.

Las ideas de Luigi Ferrajoli, respecto a un teoría garantista sirvieron como argumento para la eliminación parcial del principio de relatividad de las sentencias de amparo. Esta teoría parte de la teoría de la validez, la cual en un modelo de Estado Constitucional de Derecho, no solo se caracteriza por el carácter positivo de las normas creadas, (positivismo jurídico), sino que se caracteriza por una doble sujeción al derecho.

En la teoría garantista de Ferrajoli, citada por Arturo Zaldívar, parte de la distinción entre validez y vigencia.

De acuerdo con el positivismo clásico, la validez de la norma, independientemente de su contenido, se refiere a su existencia, determinada por su conformidad con las normas que regulan su producción, es decir, la pertenencia de una norma a un ordenamiento jurídico, consiste en que ha sido creada conforme al acto jurídico mediante el procedimiento legal adecuado, por lo tanto, la pertenencia determina si la ley existe, independiente de su contenido, si ha sido creada conforme al procedimiento establecido en la ley y por las autoridades competentes es válida la ley. Ferrajoli precisamente critica esta concepción de validez, ya que la producción de normas no sólo requiere de la formalidad para su elaboración, incluye lo que Ferrajoli llama *normas sustanciales*, como el principio de igualdad y los derechos fundamentales. Razón por la cual el sistema garantista que defiende este autor, las normas además de requerir para su vigencia las formas de producción, también se exige como condición de validez el contenido conforme a las normas de carácter superior. Esta es la doble sujeción de derecho, esto es, además de ser vigentes, (creadas por las autoridades competentes y mediante el procedimiento establecido en la norma) sólo serán válidas además, si cumplen con los contenidos que se expresan en las normas superiores, en el Estado de Derecho Constitucional, será la propia Constitución Federal.³²

³² Cfr. FERRAJOLI, Luigi. "Derechos y garantía. La ley del más débil. Madrid. 1999. Ed. Trotta. P 19

Por lo tanto la vigencia de la norma depende de las reglas formales de su elaboración, y será además válida, cuando la norma de grado inferior cumpla con los contenidos constitucionales.

El Doctor Arturo Zaldivar Lelo de Larrea, al citar a Luigi Ferrajoli establece: "...hay democracia en sentido sustancial en aquellos países en los cuales hay un catálogo de derechos fundamentales y garantías procesales que los defiendan de manera eficaz..."³³

Estos razonamientos llevaron a la Comisión redactora a modificar en parte el principio de la relatividad de las sentencias de amparo.

Pero además, como lo afirma multicitado autor, en los países de Latinoamérica existe una clara inclinación hacia los efectos generales de los medios de control jurisdiccional, además de las tendencias en Europa, en donde nace el control concentrado de constitucional con efectos *erga omnes*.

Arturo Zaldivar Lelo de Larrea, precisa que si bien los órganos del Poder Judicial de la Federación actúa como protectores de los derechos de las personas, primordialmente los derechos específicamente reclamados en un juicio y no primordialmente el interés Constitucional y como *constructores de una nueva constitucionalidad*. La relatividad de las sentencias implica que cada uno de los promoventes en el juicio de amparo defiendan el interés propio, y no como coadyuvante de la preservación de la supremacía constitucional.

El modelo general de justicia constitucional que propone el referido autor es el siguiente: "Un sistema de justicia constitucional que privilegie la protección individual y que no sólo evite combatir, sino profundice, las desigualdades sociales y económicas, o una justicia constitucional que ante todo defiendan la supremacía de la Constitución y coadyuve en el camino hacia una mayor igualdad real entre los gobernados y un más eficaz acceso a la justicia."³⁴

La Declaración General de Inconstitucionalidad, traería como consecuencia entonces que además de estar resolviendo un derecho alegado por un particular además se estaría garantizando en esa misma vía la supremacía constitucional, en términos amplios. Por lo tanto los órganos del Poder Judicial de la Federación, además de proteger a los individuos, serán los

³³ ZALDIVAR LELO DE LARREA, Arturo. Op. Cit. 117

³⁴ *ibidem* p. 121

constructores del Orden Jurídico, y finalmente, equivaldría a hacer efectiva la igualdad de todos ante la ley y por lo tanto "...al entenderse que no se trata de que cada uno logre la defensa de un interés concreto y con independencia de la posición de los demás, sino el que todos puedan gozar de condiciones jurídicas homogéneas sin importar su concreta posición jurídica o sus particulares posibilidades de acceso a la justicia."³⁵

Aunque los pasos para que el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación emita la declaratoria General de Inconstitucionalidad han quedado precisados anteriormente, respecto a los alcances que deba tener esta declaratoria, no es una cuestión sencilla y que sea ajena a complicaciones.

"Algunos doctrinarios han manifestado de lo favorable para todos los ciudadanos que sería que los amparos contra leyes tuvieran efectos *erga omnes*, porque con la sola declaración judicial de que un precepto se opone al texto de nuestra carta magna a todos los que estuvieran en ese supuesto les beneficiaría y suponemos que esto es una verdad, pero estimo que en materia fiscal como antes lo indique, no es posible, pues a parte de las graves consecuencias económicas que trae aparejado problemas sociales, también existen repercusiones jurídicas."³⁶

Por lo tanto pueden existir casos en que la sola anulación de la ley podría acarrear mayores problemas a la sociedad que la sola inconstitucionalidad de la ley. Por ello la Suprema Corte deberá fijar los alcances y condiciones específicas de la declaración de inconstitucionalidad. Cuestiones que nuestro máximo tribunal tiene experiencia, ya que en términos de los artículos 41 y 45 de la Ley Reglamentaria de las fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, tratándose de las controversias constitucionales y acciones de inconstitucionalidad, de igual manera se debe fijar dichas condiciones y alcances.

Por su parte en su artículo publicado en la Revista "Anuario Iberoamericano de Justicia Constitucional" denominado "La Declaración General de Inconstitucionalidad en Latinoamérica y el Juicio de Amparo

³⁵ *ibidem* p. 122

³⁶ VEGA RAMÍREZ, Willy Earl. "Análisis del Riesgo de la Desaparición del Principio de Relatividad de las sentencias en materia tributaria." México 2004. Editorial ÁNGEL EDITOR. Asociación Nacional de Magistrados de Circuito y Jueces de Distrito del Poder Judicial de la Federación. 1º edición. p. 97

Mexicano”, Héctor Fix Zamudio, al formar parte de la Comisión encargada de elaborar el Proyecto de la Nueva Ley de Amparo, en abril de 2001, señala que al introducirse las figuras de la declaración de inconstitucionalidad en el juicio de amparo contra normas generales, así como la institución conformada por la jurisprudencia, calificada como declaración de interpretación conforme, en dicho anteproyecto constituye una modificación al régimen tradicional del amparo contra leyes, asimismo señala cuales son los motivos que apoyan esa reforma sustancial, sin abandonar de manera total el principio de la relatividad de las sentencias de amparo.

Señala que la Declaración de Inconstitucionalidad, se apoya en el principio de supremacía Constitucional; el jurista español Eduardo García Enterría, citado por Fix Zamudio precisa:

“La técnica de atribuir a la Constitución el valor normativo superior, inmune a las Leyes ordinarias y más bien determinante de la validez de éstas, valor superior judicialmente tutelado, es la más importante creación del constitucionalismo norteamericano y su gran innovación frente a la tradición inglesa de que surgió...”³⁷

Así, en el sistema americano (difuso) sus elementos esenciales consisten, en la obligación de todos los jueces con independencia de su jerarquía resolver las cuestiones de inconstitucionalidad de las normas legislativas, aplicando primero la Constitución, cuando la ley secundaria le fuese contraria, los fallos que se dicten tendrían efectos entre particulares, esto es, relativos.

En cambio, señala el citado autor, el sistema europeo, en particular en la Constitución Federal Austriaca se introdujo la Corte Constitucional como un organismo judicial especializado a la solución de conflictos derivados de la aplicación de dicha Constitución, incluyendo las leyes que sean impugnadas por su contradicción con la Ley Fundamental. Los fallos de dicho tribunal que declara la constitucionalidad de las normas legislativas tenían efectos *erga omnes*.

³⁷ GARCÍA ENTERRÍA, Eduardo. “La Constitución como norma, y el Tribunal Constitucional. Madrid 1981. Editorial Civitas. Pp. 39-113 esp. Pp. 50-55 Cit por. FIX ZAMUDIO, Héctor. “La declaración general de inconstitucionalidad en Latinoamérica y el juicio de amparo mexicano.” Revista Anuario Iberoamericano de Justicia Constitucional. Año 6. Madrid, España 2002. P. 89

Por lo tanto en ambos sistemas, prevalece la supremacía Constitucional.

“Los partidarios de la declaración generalidad de inconstitucionalidad en el juicio de amparo contra normas legislativas nos apoyamos en dos argumentos esenciales: a) La aplicación exclusiva de los efectos particulares cuando se impugnan normas generales, infringe uno de los principios básicos del régimen del Estado democrático de derecho, que descansa en la igualdad de los gobernados ante la ley, el que se infringe con la subsistencia de disposiciones normativas que han sido declaradas inconstitucionales por la Suprema Corte de Justicia, ...en segundo lugar el dictado de sentencias caso por caso apoyadas en los mismos razonamientos e inclusive en jurisprudencia obligatoria se trata de la impugnación de normas generales en el juicio de amparo, retrasa considerablemente la labor de la Suprema Corte de Justicia...”³⁸

El citado autor, precisa que con las reformas constitucionales y legales, de 1988, 1995 y 1996, la Suprema Corte de Justicia se convirtió en un organismo jurisdiccional especializado en la solución de conflictos constitucionales, recuperando su función esencial de interprete final de la Constitución, al ampliar el campo de las controversias constitucionales, que incluyen conflictos de atribuciones entre órganos del Estado en sus diversos niveles y la creación de la acción de inconstitucionalidad, por lo tanto la Suprema Corte de Justicia ha adquirido experiencia en dichas declaraciones generales.

Precisa que en el proyecto de la Suprema Corte, en la elaboración de una nueva ley de Amparo, no se proponen reformas radicales en cuanto a la relatividad de las sentencias, y que Fix Zamudio la califica como conservadora, esto en comparación con las reformas que se han suscitado en los países latinoamericanos, en donde un solo fallo declara la inconstitucionalidad de la ley con efectos generales. Considera que no se pretende con este proyecto, una supresión absoluta del principio de la relatividad de las sentencias, ya que para que proceda la declaración de inconstitucionalidad se quiere las siguientes modalidades:

³⁸ *ibidem*. pp. 136-137

a) Procede tratándose de amparos en revisión, o sea, en segunda instancia que el autor califica como *acción de inconstitucionalidad*.

b) Requiere que se conforme jurisprudencia obligatoria por parte de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, aunque en la legislación actual se forma por cinco resoluciones en el mismo sentido, aprobadas por lo menos por ocho ministros. Lo vanguardista de este proyecto, es que ahora se forme jurisprudencia por tres resoluciones aprobadas por lo menos por ocho ministros en Pleno, en tres sesiones distintas. La justificación a reducir de cinco a tres resoluciones estriba según en la exposición de motivos del proyecto de la Nueva ley de Amparo en lo siguiente: "...Esto puede obtenerse disminuyendo el número de los casos a tres a efecto de que los órganos competentes, puedan con mayor facilidad, lograr que sus criterios sean obligatorios para dar certeza a nuestro orden jurídico."³⁹

c) Además se requiere que la tesis de jurisprudencial sea aprobada por el Pleno de la Suprema Corte, y posteriormente, dentro de los siguientes 30 días hábiles, la Suprema Corte formulará la declaración general de inconstitucionalidad, misma que debe ser separada de las sentencias judiciales, y en ningún caso podrá modificar en sentido de la jurisprudencia. Dicha declaratoria tendrá efectos generales, y deberá contener la fecha a partir de la cual surtirá sus efectos, sus alcances y condiciones. No serán retroactivos salvo la materia penal.

d) Esta declaratoria de inconstitucionalidad deberá ser publicada en el Diario Oficial de la Federación, así como en el órgano oficial de la entidad.

Para otorgar una eficacia a la obligatoriedad de la declaración general de inconstitucionalidad, el proyecto establece un mecanismo procesal ágil para evitar se infrinja la declaración respectiva. Se propone que el afectado con la aplicación de la norma inconstitucional puede denunciar dicho acto ante el juez de distrito respectivo. Dicho juzgador debe dar vista a las partes en un plazo de tres días para que expongan lo que a su derecho convenga y dentro de otro plazo de tres días deberá citar resolución. Si la misma es en el sentido de que la autoridad respectiva realizó el acto infractor, el juez ordenará a la propia autoridad aplicadora, deje sin el acto denunciado, y si no lo hace en un plazo

³⁹ *ibidem*. p 140

de tres días, enviará el expediente a la Suprema Corte de Justicia para que determine la responsabilidad que corresponda. (Artículo 208 del Proyecto)

“...los proyectos de reforma constitucional y de Nueva Ley de Amparo proponen una solución muy razonable y prudente para el establecimiento de la declaración general de inconstitucionalidad o de interpretación conforme, con lo que no se pretende suprimir la llamada fórmula Otero, sino actualizarla de acuerdo con la situación de nuestro juicio de amparo, que es muy diversa de la época en que se estableció como principio único en de los efectos particulares de las sentencias de inconstitucionalidad de las normas generales.”⁴⁰

⁴⁰ ibidem. p 142

4.7. DECLARACIÓN GENERAL DE INCONSTITUCIONALIDAD EN EL AMPARO CONTRA LEYES FEDERALES. VENTAJAS Y DESVENTAJAS.

4.7.1. Opiniones respecto a la Declaración General de Inconstitucionalidad de las leyes.

La Declaración General de Inconstitucionalidad, tiene por objeto que una ley que se ha considerado por el Órgano de Control contraria a la Carta Magna, no pueda seguir vigente en el orden jurídico, y por lo tanto no se siga aplicando. Así, varios doctrinarios del derecho han formulado su opinión respecto a esta Declaración de Inconstitucional, algunos a favor y otros en contra, algunos proponiendo soluciones, así como cuales serían las ventajas o inconvenientes que en nuestro sistema jurídico pudiese acarrear esta figura de la Declaración de Inconstitucionalidad de la Leyes.

Por lo que se cita las opiniones del presente tema del maestro Ignacio Burgoa Orihuela, Ricardo Ojeda Bohorquez, Carlos Arellano García, Juventino V. Castro, Horacio Aguilar Álvarez y de Alba y Héctor Fix-Zamudio.

4.7.1.1. Ignacio Burgoa Orihuela

El maestro Ignacio Burgoa, quien esta a favor de la subsistencia de la relatividad de las sentencias en el juicio de amparo contra leyes, opina que dicho principio es el más importante que caracteriza al juicio de amparo, señala al respecto: “Tratándose de la impugnación de leyes secundarias por su inconstitucionalidad, el citado principio responde a una necesidad jurídico política. En efecto, si la declaración de inconstitucionalidad de una ley tuviese alcance absoluto, *erga omnes*., tal declaración implicaría la derogación de ésta. El órgano jurisdiccional de control asumiría, entonces, el papel de legislador, excluyendo del régimen jurídico del Estado el ordenamiento que haya estimado contrario a la Constitución, provocándose de esta manera no sólo el desequilibrio entre los poderes estatales, sino la supeditación del legislativo al judicial...Por ende, y según lo hemos aseverado, el principio de relatividad, en puntual congruencia con el de iniciativa del agraviado, ha sido el escudo protector de la potestad que tienen los tribunales federales para declarar,

dentro de la vía de amparo, la inconstitucionalidad de la leyes, puesto que a virtud de él, las sentencias respectivas contraen su eficacia al caso concreto que hubiese suscitado el ejercicio de la acción por parte del quejoso, relevándose únicamente a éste del cumplimiento de la ley reclamada, la cual conserva su fuerza normativa frente a los que no la hayan impugnado, toda vez que tales sentencias no entrañan su derogación o abrogación.”⁴¹

Aunque sostiene la idea de que una ley que haya sido declarada inconstitucional en el juicio de amparo, no debe seguir siendo aplicada de manera absoluta, si lo que se pretende es que prevalezca la Supremacía Constitucional, esto implicaría la supresión de otros principios del juicio de amparo, como el de iniciativa o instancia de parte agraviada, el de *preclusión de la acción de amparo*, ya que en todo caso, se podría ejercitar la acción constitucional en cualquier tiempo y por cualquier sujeto que no resulte agraviado. Termina señalando Ignacio Burgoa: “La posibilidad de que una ley en cualquier tiempo fuese reclamable en amparo y de que la sentencia que la declare contraria a la Constitución tuviese efectos *erga omnes*, colocaría a los tribunales federales, según dijimos, en la situación permanente de derogarla o abrogarla.”⁴²

Citado por el Doctor Ignacio Burgoa, el maestro Mariano Azuela señala lo siguiente:

“En efecto, al organizar una institución de defensa de la supremacía constitucional de la naturaleza del amparo, que ha de actuar en relación con otras autoridades, debe cuidarse extraordinariamente el evitar que el Poder controlador se enfrente abiertamente con los Poderes controlados en una situación de rivalidad, adoptando aires de soberano. En este punto, una teoría pura del derecho es incapaz de explicar la institución y la consideración política. En la teoría del derecho existen órganos del Estado, en realidad existen hombres, que desarrollan las funciones inherentes al órgano, individuo dotado de pasiones, capaces de todas las susceptibilidades y de todos los rencores. La declaración de inconstitucionalidad de una ley, hecha por tierra toda una política. Por más que se atenúen los efectos de la sentencia de amparo, la autoridad contra quien se otorga la protección constitucional se

⁴¹ BURGOA, Ignacio. “El juicio de amparo.” Op. Cit. 277

⁴² *ibidem* p. 279

siente deprimida, pero si la sentencia constituyera una derogación de la ley, una anulación *erga omnes*, el Poder Judicial habría abandonado sus funciones propias para constituirse en un agresor de los otros poderes, y éstos emprenderían una política encaminada a privarlos de esa función. La fórmula Otero evita esa pugna abierta y proporciona el medio técnico para la declaración de la nulidad del acto anticonstitucional en forma indirecta, vinculada íntimamente a la invocación de un agravio para los intereses de un particular y contenida en una sentencia que pone fin a un procedimiento de orden netamente judicial.

“Cuando se organiza un sistema de defensa de la Constitución, ha de preverse un grave peligro el que del Poder controlador de la constitucionalidad no degenera su vez en un poder incontrolado. Conocida es la tendencia de quien detenta el poder y lleva al abuso. Cuando el poder controlador dispone de capacidad para derogar las leyes, degenera en un nuevo poder político que rompiendo todo equilibrio con los poderes controlados, se erige en un poder soberano y puede sustituir la norma constitucional por su libre arbitrio. Sin embargo, afirmamos enfáticamente que ese peligro no existe, por lo menos con caracteres serios, cuando la defensa de la constitución se encomienda a hombres de derecho, jueces de carrera, a quien no se concede propiamente esta función distinta de la que siempre han ejercitado, la jurisdiccional.”⁴³

Ambos autores, defienden la postura de que la relatividad de las sentencias debe prevalecer, ya que de suprimirla, equivaldría a romper con el principio constitucional de la división de poderes, y por lo tanto, traería como consecuencia, que el órgano controlador (Poder Judicial), este por encima de los demás Poderes de la Unión.

4.7.1.2. Ricardo Ojeda Bohórquez

Por otra parte, en el libro *“El amparo contra normas con efectos generales”*, Ricardo Ojeda Bohórquez, opina que no comparte la propuesta de suprimir el principio de la relatividad de las sentencias en el caso del amparo contra normas generales, ya que implicaría contravenir diversos principios constitucionales y de amparo.

⁴³ AZUELA, Mariano. “Introducción al estudio del amparo” Publicación de la Universidad de Nuevo León. 1968, pp. 98 y 99. Cit por. BUROGA, Ignacio. “El juicio de amparo” Op. Cit. pp. 277 y 278

“Sin embargo, es necesario que una vez que una ley sea declarada inconstitucional, no siga surtiendo sus efectos para los demás gobernados distintos al peticionario del amparo y desaparezca, sin que se suprima para estos casos el principio de la relatividad de las sentencias.

“Se propone un procedimiento de ejecución de sentencias de amparo contra normas generales, tan luego exista jurisprudencia que determine la inconstitucionalidad de la norma, que culmine con su invalidez.”⁴⁴

Ojeda Bohórquez, establece que la ejecución de las sentencias en el caso de amparo contra normas generales sólo se realiza respecto al acto de aplicación, mas no precisamente respecto al acto legislativo, creador de la norma, pues la Ley de Amparo vigente no establece un procedimiento que obligue a la autoridad que intervino en la elaboración de la ley federal a dejar sin efectos o bien declarar su invalidez (abrogar o derogar la norma).

La justificación de Ojeda Bohórquez de no suprimir el principio de la relatividad de las sentencias, al igual que la postura del Doctor Ignacio Burgoa, es que de suprimirlo, afectaría otros principios del amparo, como el de instancia de parte agraviada, el de agravio personal y directo, ya que se están relacionados con el principio de relatividad, esto es, porque la sentencia que se dicte en el juicio de amparo solamente favorecerá a quien ejercita la acción constitucional, y en caso de suprimirlo favorecerá a todos aquellos no hayan solicitado el amparo.

“Para el caso de que se aceptaran los efectos generales de las sentencias del amparo contra normas ¿cuál sería el procedimiento a seguir ante la posibilidad de la aplicación de la norma aún existente? ¿se aceptaría la demanda?, ¿se desecharía por la notoria improcedencia, ante la inexistencia del agravio personal y directo por estar favorecido por los efectos generales de una sentencia, ...”⁴⁵

Además señala, que de darle efectos generales a las sentencias de amparo sería atentatorio al principio constitucional de la División de Poderes, ya que al órgano de control constitucional, en este caso el Poder Judicial de la Federación, no le corresponde derogar o abrogar las normas, ya que esta

⁴⁴ OJEDA BOHÓRQUEZ, Ricardo. “El amparo contra normas con efectos generales”. Editorial Porrúa. México 2001. 1° edición. p. XIV y XV

⁴⁵ ibidem. P. 144

facultad le compete al Poder Legislativo, tratándose de leyes federales, o en su caso el Poder Ejecutivo, en caso de Tratados o Decretos.

Lo que el autor en cita propone, es la existencia de un procedimiento de ejecución de las sentencias que declaren la inconstitucionalidad de la ley, siempre que estas constituyan jurisprudencia, y sea posible su ejecución por medio de la derogación o abrogación por conducto del Órgano que tenga dichas facultades (Legislativo o Ejecutivo). Este procedimiento de ejecución correspondería conocer en todo caso, a la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

La razón de que previamente exista jurisprudencia declarando la inconstitucionalidad de la ley, es precisamente, para que exista un criterio firme. Además, la obligatoriedad de cumplir con la jurisprudencia que declare la inconstitucionalidad, es precisamente por la inexistencia la norma, al ser abrogada o derogada, por el órgano encargado de cumplir con dicha función.

La solución que propone Ojeda Bohórquez, cuando la autoridad legislativa se opone al cumplimiento de la sentencia, y poder lograr el cumplimiento de las sentencias que declaran la inconstitucionalidad de una norma, la Suprema Corte de Justicia haga público el incumplimiento de dicha ejecutoria por parte de las autoridades legislativas, ya que al contar los diputados o senadores con fuero constitucional, a diferencia del poder Ejecutivo en donde si se puede solicitar la destitución de cualquier miembro que lo integre, previo desafuero que emita el Congreso de la Unión, la Suprema Corte, no podría solicitar su destitución por incumplimiento, sino que deja esta vía al pueblo, para que por medio de *“partidos políticos o grupos de poder”*, reprochen su postura. Y sólo en caso de que el Órgano Legislativo insista en no cumplir con la sentencia, esta declaración de inconstitucionalidad se mandará publicar, y la cual tendría efectos generales, “...Esa declaración deberá tener efectos generales, lo cual no rompe con el principio de relatividad de las sentencias, pues los efectos son una declaratoria judicial, conclusión de un procedimiento de ejecución, más no de las sentencias mismas.”⁴⁶

4.7.1.3. Carlos Arellano García

⁴⁶ ibidem p 146

Carlos Arellano García sostiene lo siguiente: “...el amparo, medio de control de la constitucionalidad de los actos de autoridad, no puede tener, y, no tiene, limitación alguna frente al Poder Legislativo Federal o frente a los Poderes Legislativos de las entidades federativas. Por tanto, funciona como una institución que opera para dejar sin efectos la ley inconstitucional, aunque, se limita a proteger únicamente a quien pidió amparo contra la ley. La ley no se deroga para evitar que los poderes se desequilibren y que el Poder Judicial se vuelva superior al Legislativo, solamente se deja sin efectos la ley frente al gobernado que ejerció la acción de amparo.”⁴⁷

Por su parte, Carlos Arellano considera que las sentencias dictadas en un juicio no debe interferir en la esfera jurídica de quienes no fueron parte en la litis, sustenta esta postura bajo las máximas del derecho romano, entre las cuales se cita la siguiente: “VIII. *Res inter alios acta vel iudicata, alteri nec prodest, nec nocet* (La cosa hecha juzgada entre unos no aprovecha ni perjudica a tercero).”⁴⁸

Agrega para sustentar su postura, que al prohibirse se haga una declaración general respecto a la ley que se considera inconstitucional, el legislador enfatiza los límites de las sentencias para evitar una pugna entre el órgano de control y la autoridad responsable, como ocurría según el autor en cita, con el Supremo Poder Conservador, que existió en las leyes de 1836.

Agrega: “. ...el desempeño de la función jurisdiccional, la norma jurídica general, abstracta, impersonal y coercible debe aplicarse por el órgano jurisdiccional unitario o colegiado, frente a dos situaciones concretas en posición de antagonismo para llegar a una resolución en la que se diga el derecho y se resuelva a favor de quien tenga la razón, según el criterio respectivo del órgano jurisdiccional. Es decir, se aplica la ley y no se crean disposiciones de alcance general”⁴⁹ Esto es, que según lo establecido en el primer párrafo de la fracción II del Artículo 107 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, al prohibir se haga una declaración general respecto a la Ley, es que no se legisla, sino que se resuelve una controversia.

⁴⁷ ARELLANO GARCÍA, Carlos. Op. Cit. p. 577

⁴⁸ ARELLANO GARCÍA, Carlos. CONSULTA NACIONAL SOBRE UNA REFORMA INTEGRAL Y COHERENTE DEL SISTEMA DE IMPARTICIÓN DE JUSTICIA EN ESTADO MEXICANO. Op. Cit.

⁴⁹ *ibid*

Considera que la relatividad de las sentencias es congruente con la división de poderes que establece el artículo 49 de la Constitución Federal, por lo tanto el Poder Judicial de la Federación no debe invadir con las tareas que corresponden al Poder Legislativo, ya que sería a éste a quien le corresponda corregir sus actos en el supuesto de que surja jurisprudencia que declare inconstitucional una ley.

Finalmente precisa Carlos Arellano: “XI. El argumento en el sentido de que hay una afectación a la igualdad jurídica de quienes no obtuvieron amparo favorable, frente a quienes lo obtuvieron respecto de una ley declarada jurisprudencialmente inconstitucional, no es válido desde el ángulo de que todos estuvieron en situación de igualdad puesto que todos tuvieron la aptitud de poder interponer el juicio de amparo y los que no lo hicieron es porque no quisieron hacerlo y respecto de quienes pueden interponer un juicio y no lo interponen, sabemos que opera una carga procesal y si el derecho no se ejercita se presenta la preclusión. La carga procesal y la preclusión son reglas procesales extendidas y aceptadas y son aplicables a cualquier persona que pudo ejercitar una acción y no la ejercitó”⁵⁰

La solución que plantea el autor en el caso de hubiese jurisprudencia que declare inconstitucional una ley, es que la misma se notificara a los legisladores y que ellos, precisamente resolviesen la subsistencia o desaparición de la ley, en el entendido de que los legisladores están obligados a cumplir con la Constitución así como a servir los intereses de sus representados.

Además precisa su opinión, respecto al proyecto de la Suprema Corte de Justicia respecto a la Declaración de Inconstitucionalidad que se plantea en una nueva Ley de Amparo es la siguiente:

“A) Las modificaciones establecidas en el Proyecto de la Suprema Corte de Justicia de la Nación de Ley de Amparo no determinan con precisión cuáles son los efectos de la declaración general de inconstitucionalidad o de interpretación conforme pues, no se señala qué es lo que ocurre después de la publicación de esa Declaratoria General, respecto de la ley correspondiente. Es

⁵⁰ ibid

decir solamente se llega a la publicación de la Declaratoria General y no se indica si la ley queda subsistente, si es reformada, si es derogada, si es abrogada o si simplemente se le priva de efectos de obligatoriedad”⁵¹

4.7.1.4. Juventino Víctor Castro y Castro

Ahora bien, Juventino Víctor Castro y Castro, ha propuesto que las sentencias dictadas en los juicios de amparo contra leyes tengan efectos *erga omnes*. Además sostiene que el principio de relatividad de las sentencias no se modifique para los demás casos.

Dicho autor hace referencia a Piero Calamandrei para justificar su postura: “...y no puede considerarse como un ordenamiento civilizado aquel en el cual se tolere la libre circulación de las leyes desacreditadas...”⁵²

Considera que en un moderno Estado de Derecho el equilibrio armónico de los poderes del Estado no puede encerrarse a lo que la Constitución Federal se enuncia como división de poderes, ya que en la medida que constitucionalmente se decreten las funciones de cada uno de ellos, tienen atribuciones en ocasiones exclusivas, otras paralelas, e incluso actos jurídicos que requieren la concurrencia de dichos poderes. Como por ejemplo el Poder Legislativo, además de su función legislativa, realiza también funciones de juzgador, cuando se instaura un juicio político a altos funcionarios de la Federación.

“Por ello, y en cuanto a los efectos que podrían tener las sentencias en materia de amparo, no existe otro requisito que el que la propia Constitución fije los diferentes efectos de las sentencias, los cuales se propugna que sean respecto de un acto concreto, de carácter relativo o restringido a las partes, y en lo que se relacione con normas generales obligatorias (leyes, tratados y reglamentos) que por su generalidad deberán tener efectos *erga omnes*.”⁵³

Cuando se trata de las características de las sentencias que puedan tener efectos de generalidad, el multicitado autor, cita a Hans Kelsen, que

⁵¹ *ibid*

⁵² CALAMANDREI, Piero. Conferencia pronunciada en el Palacio de Justicia de Roma el 11 de febrero de 1956, publicada como artículo titulado “Corte Constitucional y autoridad judicial” en el Boletín de Información Judicial de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, el 1º de octubre de 1956. Cit. por CASTRO Y CASTRO, Juventino Víctor. “Biblioteca de amparo y derecho constitucional.” México 2002. Editorial OXFORD UNIVERSITY PRESS. 1º edición. Volumen I. p. 357

⁵³ *ibidem* p. 584

precisa: “La decisión judicial puede también crear una norma general. La resolución del juez puede tener la fuerza obligatoria no sólo para el caso sometido a su conocimiento, sino para otros análogos que los tribunales pueden estar obligados a responder. Una decisión judicial puede tener el carácter de un precedente, es decir, de decisión futura de todos los casos semejantes.”⁵⁴

Por lo tanto señala el autor, las tesis jurisprudenciales se entienden como normas de derecho que rigen no solo para el caso concreto, sino para todos los casos similares, en los cuales los órganos jurisdiccionales no son libres para preferir o resolver nuevas controversias, sino a la manera de la norma interpretada por los más altos tribunales del Poder Judicial de la Federación. Por lo tanto Juventino Castro y Castro, critica a quienes afirman que existe un equilibrio de los poderes y se evita una pugna directa entre el órgano que anula las leyes contrarias a la Constitución y el órgano encargado de crearlas, cuando existen normas inconstitucionales y estas permanezcan vivas, a pesar de que exista una evaluación negativa de los tribunales competentes pongan en manifiesto que la Constitución Federal ha sido violada con dicha norma, concluyendo que para evitar un enfrentamiento entre el Poder Judicial y el Legislativo, más vale darle efectos relativos a la sentencia permitiendo se siga aplicando y conservando su validez.

Por lo tanto, precisa el autor, si el amparo viene a constituir una teoría sobre el abuso del poder y la forma de oponerse a él, “la finura del proceso de amparo consiste en poder llevar a cabo ese freno, sin poner en entredicho a las autoridades, de tal manera que pudiera expedirse una especie de permiso para desobedecerlas. La propia anulación del acto inconstitucional, o la conducta omisa, no enfrenta a los tribunales de amparo contra los cuales se aplica el acto anulatorio. De ahí que en ocasiones diversas me he referido a este argumento de apoyo a la Formula Otero, de que ningún poder está por encima del otro, sino que los tres están sometidos a la Constitución, que crea el sistema.”⁵⁵

⁵⁴ KELSEN, Hans. “Teoría general del derecho y del Estado. México 1958. 2º edición. Imprenta Universitaria. Cit. Por. CASTRO Y CASTRO, Juventino V. Op. Cit. p.355

⁵⁵ ibidem p. 358

La finalidad del amparo entonces, es la anulación de actos inconstitucionales, provengan de quienes provengan, sin que esto signifique que el Poder Judicial de la Federación sustituya en su totalidad a todas las autoridades del país, o bien, tome sus funciones, o invada atribuciones. Ya que su misión es cotejar el acto a lo que dispone la Constitución, por lo tanto, cuando se propugna que las leyes inconstitucionales se anulen, no tiene porque considerarse que existe un enfrentamiento entre las legislaturas y el órgano que la declare inconstitucional.

Ya que dicho enfrentamiento no se actualiza cuando el Poder Judicial declara la inconstitucionalidad de un acto del Ejecutivo, o bien, se considere que invade sus atribuciones.

“Pero debe reflexionarse que en realidad no se están planteando posiciones jerárquicas de superioridad de un poder sobre el otro, sino que tan solo reafirmando un principio de derecho público, que precisamente coloca a la Constitución de un país por encima de los poderes que en su propio texto reconoce, fijándoles sus atribuciones, con lo que se establece precisamente una reafirmación de todo el sistema constitucional al designar a uno de los poderes el judicial como el órgano encargado de vigilar la correcta interpretación de la ley suprema...”⁵⁶

Juventino Castro y Castro, precisa que si bien una ley tiene la característica de ser general y abstracta, y que si en algún momento esta, tomara las naturaleza de particularidad y de concreción de una persona en específico, se estaría en presencia de una ley privativa, misma que prohíbe la propia Constitución Federal en su artículo 13, y esto se actualiza al existir una ley que al ser declarada inconstitucional, solo beneficia al que interpuso y obtuvo el amparo, estará exento a someterse a sus mandatos, que a diferencia de el resto que no ejercitaron la acción de amparo tendrán que someterse a ella, a pesar de que haya sido declarada contraria a la Constitución Federal.

En resumen, Juventino Víctor Castro y Castro sostiene que la división de poderes no significa dividir, sino precisamente es un equilibrio entre ellos, ya que existen ocasiones en que un poder tenga que intervenir en la esfera de

⁵⁶ CASTRO Y CASTRO, Juventino V. Conferencia sustentada el día 28 de noviembre de 1974 ante la Barra Mexicana Colegio de Abogados. Cit. por. BELTRAN CARRILES, Favio. Tesis “Control Constitucional”. Escuela Libre de Derecho de Puebla. A.C. p.142

competencia de otro, por lo que si el Poder Judicial es el encargado de interpretar la Constitución y declarar que una ley es inconstitucional, es hacer precisamente prevalecer la Constitución, ya que esta lo faculta para ello. Lo que se examina en el caso del amparo contra leyes es si una ley es válida o no, considerada desde el punto de vista de la Constitución.

4.7.1.5. Horacio Aguilar Álvarez y de Alba

En su libro “El amparo contra leyes”, Horacio Aguilar Álvarez y de Alba, opina que la jurisprudencia como fuente formal del derecho, se debe establecer como un instrumento eficaz para hacer que las leyes inconstitucionales caigan por su estricto cumplimiento.

“Cuando se hayan resuelto la inconstitucionalidad de una ley en revisión ante el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación o ante las Salas, en cinco ejecutorias seguidas en un mismo sentido y con la aprobación, por lo menos, de 14 ministros en el Pleno y cuatro en las Salas, esta resolución se turnará al ejecutivo con el objeto de que ordene su publicación en el Diario Oficial de la Federación, a fin de que no vuelva a aplicarse esa disposición. El ejecutivo no podrá objetar esta resolución; simplemente deberá ordenar su publicación. Esta hipótesis opera tratándose de leyes federales; otra sería la alternativa si se tratara de leyes locales, pues en ese caso se obligaría al gobernador publicar la declaración de inconstitucionalidad de la ley.”⁵⁷

Señala que la ley que se declara inconstitucional deberá tener efectos retroactivos hasta el día de su promulgación, como si la ley nunca hubiese existido. Siguiendo las formalidades de su expedición, esta declaratoria de inconstitucionalidad deberá publicarse en el Diario Oficial de la Federación.

Justifica su postura Horacio Aguilar Álvarez, al señalar que no existe una invasión de competencias, ya que el órgano controlador no legisla simplemente cumple con la función de enjuiciar una ley, que le son planteados en el juicio de amparo.

4.7.1.6. Héctor Fix Zamudio

Finalmente, Héctor Fix Zamudio, señala que no obstante que la doctrina, así como la jurisprudencia y por supuesto la legislación optan por los efectos particulares de las sentencias que conceden el amparo contra normas, “...este

⁵⁷ AGUILAR ÁLVAREZ DE ALBA, Horacio. Op. Cit. p 173

principio, que no es incompatible con la declaración general, ...ya no resulta adecuado como un sistema único y absoluto en la complejidad de la vida jurídica contemporánea, que exige una rápida y clara definición de los principios constitucionales por parte de los órganos judiciales supremos, con el fin de que pueda realizarse de manera efectiva el principio capital de la igualdad de los ciudadanos; con mayor precisión, de los gobernados ante la ley.”⁵⁸

Además de las ideas precisadas en el apartado anterior, Fix Zamudio, señala que, no obstante existen argumentos en contra de la declaración general de inconstitucionalidad, los razonamientos que lo favorecen tienen mucho más importancia por razones prácticas, como la necesidad de resolver de forma relativamente rápida las cuestiones de inconstitucionalidad, se obtendría una economía procesal, ya que se evitaría una constante interposición de juicio de amparo respecto de un ordenamiento que la Suprema Corte ha considerado inconstitucional en varias ocasiones; por ello, debe tomarse en cuenta el principio esencial de la igualdad de los gobernados ante la ley, que resulta notoriamente infringido cuando sólo quienes cuentan con medios económicos, técnicos y culturales suficientes pueden obtener una sentencia que los proteja, en tanto que un gran sector, debe cumplir los mismos preceptos estimados contrarios a la Ley Suprema.

No obstante que la institución de la suplencia de la queja en materia de leyes inconstitucionales no implica una derogación del principio de la relatividad de las sentencias pues no constituye una declaración *erga omnes*, si implica una extensión de los efectos de la jurisprudencia, ya que en cada caso concreto se va estableciendo la inaplicabilidad de dichas leyes inconstitucionales.

Héctor Fix Zamudio, señala que no obstante se ha considerado que la declaración de inconstitucionalidad de las leyes violenta el principio de la división de poderes, esto no sucede, “...puesto que no hace sino decidir sobre una materia que tiene carácter general, como lo es la norma legislativa y por tanto, no se aparta de la función jurisdiccional de aplicar una norma más

⁵⁸ FIX ZAMUDIO, Héctor. “Ensayos sobre el derecho de amparo.” México 1999. Editorial Porrúa. Universidad Nacional Autónoma de México. 2º edición. p. 190

general, o sea, la Constitución, a una menos general, como lo es el precepto legal ordinario.”⁵⁹

La propuesta del referido autor, respecto a una introducción de la declaración de inconstitucionalidad es la siguiente:

“Nos atrevemos a proponer que, cuando el tribunal en pleno de la Suprema Corte de Justicia de nuestro país establezca jurisprudencia obligatoria, con los requisitos y condiciones que señala el artículo 192 de la Ley Reglamentaria del juicio de Amparo, que determinado precepto es inconstitucional, el quinto fallo se publique en el Diario Oficial de la Federación, y, a partir de ese momento, dicha disposición legal quede sin efecto para el futuro, sin perjuicio de su desaplicación en los juicios de amparo en los cuales surgió la cuestión respectiva.”⁶⁰

Empero, afirmar que la declaración de inconstitucionalidad de una ley hecha por los tribunales a través de la jurisprudencia, es un acto legislativo o cuasi-legislativo, equivalente a decir que conceder la protección federal contra los actos arbitrarios del Poder ejecutivo, es un acto de carácter administrativo o cuasi-administrativo.

Explica Fix Zamudio, “Así como se ha desvirtuado la vieja regla de que “juzgar a la administración es administrar”, pues ya se ha visto que también es juzgar, en esta misma forma se ha ido superando el criterio implícito que se observa en los adversarios de la implantación de la sentencia inconstitucional con efectos generales, que piensa que “el juzgar al legislativo es legislar”, cuando en realidad, también es juzgar.”⁶¹

Se comparte el criterio de los tratadistas a darle a la jurisprudencia que declara la inconstitucionalidad de una ley, se considera que esto no implica una invasión a la función legislativa. Todo acto contrario a la Constitución es nulo. Por consecuencia los Tribunales juzgan, dentro de su propia función, si una ley se ajusta o es contraria al estatuto fundamental y declaran no su abrogación o derogación, sino su invalidez, por ser contraria al principio de supremacía constitucional.

⁵⁹ ibidem p. 233

⁶⁰ idem.

⁶¹ FIX-ZAMUDIO. Héctor. “La declaración general de inconstitucionalidad y el Juicio de Amparo.” REVISTA DE LA ESCUELA DE DERECHO DE LA UNIVERSIDAD DE SONORA. Tomo I. Número 1. Julio Diciembre 1975. p 125

Juventino Víctor Castro asevera: “Si la función del Poder Judicial Federal-primordialmente- es la vigencia y vivencia de las normas constitucionales, nos parece catastrófico que precisamente para hacer prevalecer la Ley Suprema, el único órgano que puede interpretar y definir las disposiciones constitucionales declare que una ley del Congreso o de las legislaturas locales se aparta de la Constitución, y en defensa de ésta anule la expedición de esa ley inconstitucional. No es que un poder-el judicial- este por encima de los otros dos, sino que una norma fundamental –la Constitución-está por sobre los tres poderes que aquella crea y regula. Lo prevalerte es lo constitucional y no lo judicial.”⁶²

Estos dos últimos autores, consideran que la relatividad de las sentencias es inoperante en cuanto a la declaración de inconstitucionalidad de una ley, pues violenta el principio de supremacía constitucional, así como el de la igualdad de los individuos ante la ley, puesto que una ley declarada inconstitucional no debe seguir aplicándose por ninguna autoridad en ningún caso concreto similar al que haya provocado la referida declaración, provocaría además que se siguieran aplicando ordenamientos legales opuestos a la constitución, en detrimento de la vigencia de la Constitución Federal, y olvidando la función primordial del Poder Judicial de la Federación, que es hacer prevalecer la Ley Suprema, ya que la Constitución está por encima de los tres poderes.

4.7.2. Ventajas e Inconvenientes la Declaración General de Inconstitucionalidad de las leyes.

Son podrían considerar razonamientos inconvenientes de la Declaración General de Inconstitucionalidad los siguientes:

a) Si en el juicio amparo la declaración de inconstitucionalidad de la Ley se obtuvo a través de una sentencia en un juicio, es válido que la sentencia solo afecte a quienes fueron parte en el juicio. Lo anterior se basa en el principio romano “*res Inter alios acta nobis nec nocet prodest*” (la sentencia dictada en un juicio no perjudica ni aprovecha a quien no ha sido parte en el.) La relatividad de las sentencias se encuentra plenamente justificada en el medio de control constitucional promovido en virtud de actos de autoridad que

⁶² TENA RAMIREZ, Felipe. Op. Cit. 520

vulneren las garantías individuales, ya que el resultado atañe a las partes que intervinieron en él. Y precisamente, la Declaración General de Inconstitucionalidad que propone la Suprema Corte de Justicia de la Nación, parte de que esta se inicia de un conflicto entre las partes, esto es, entre el agraviado, y las autoridades que participaron en la elaboración de las normas, la sentencia que se dicte, afecta primero a estas que intervinieron en el juicio de amparo contra leyes.

b) Se sostiene que si la declaración de inconstitucionalidad de las normas tuviese efectos generales, se derogaría la ley, y el Poder Judicial se convertiría en Legislador, lo que provocaría el desequilibrio de los Poderes del Estado. Toda vez que con la declaratoria de inconstitucionalidad de las leyes, tienen el efecto de derogarlas o en su caso de abrogar las leyes inconstitucionales.

c) Con la declaración general de inconstitucionalidad podrá provocar que la vigencia de la norma jurídica cuya aplicación pudiera representar un beneficio para la colectividad, traería consecuencias más perjudiciales con dicha declaratoria. Por ejemplo tratándose de leyes fiscales.

En el proyecto de la Nueva Ley de Amparo, la función en este caso de la Suprema Corte de Justicia se limitará en declarar de manera general la invalidez de la norma con apoyo en la jurisprudencia que así lo determina, con el efecto de que la misma no se siga aplicando, creando los alcances y condiciones que tenga dicha declaratoria, no podrá subsanar los vicios de inconstitucionalidad, con la finalidad de ajustarlas al principio constitucional violado, por que en tales circunstancias si se presentará que una ley fiscal fuese declarada inconstitucional, al determinarse una tasa fija para determinar el impuesto, siendo esto contrario a lo establecido en el Artículo 31 Constitucional, con la declaratoria de inconstitucionalidad no se subsana el vicio, lo que provocaría un vacío legal, para la colectividad, pues al no ser conducente la aplicación de la norma, no se obtendrían ingresos para dicho ejercicio fiscal.

d) Aunque en el proyecto a que se ha hecho referencia se ha contemplado un sistema para hacer cumplir con los efectos generales de la declaratoria de inconstitucionalidad, puede ser el caso, de que el gobernado bajo cierta circunstancia, podría asumir que se encuentra en una situación

jurídica en la que estime aplicable la declaratoria, o bien, cuando la autoridad responsable estime que no le es aplicable la declaratoria, provocaría en este caso la promoción por parte del gobernado de los medios para hacer cumplir con dicha declaratoria, lo que podría significar la inversión de tiempo y dinero, y por lo tanto resultaría inaplicable el principio de Supremacía Constitucional, el cual consistiría en que una ley que ha sido declarada inconstitucional no se vuelva aplicar en ningún caso

Las ventajas serían:

a) Es válido el principio romano "*res Inter alios acta nobis nec nocet prodest*" (la sentencia dictada en un juicio no perjudica ni aprovecha a quien no ha sido parte en el.) sea aplicado en nuestro derecho, y quizás sin tratándose del juicio de amparo, solamente cuando se trate de actos, cuya violación a una garantía reconocida por la constitución se reclame, al ser un acto relativo o restringido a las partes, sea la sentencia que solo afecte a quienes intervienen en el juicio, pero tratándose de normas generales obligatorias, al ser generales y abstractas, la generalidad de las sentencias, o bien en el caso del Proyecto de reformas de la Nueva Ley de Amparo, de la jurisprudencia, deben tener efectos *erga omnes*. En dicho proyecto se respeta, los efectos particulares de las sentencias del juicio de amparo contra leyes, en una primera etapa particulares, hasta en tanto la jurisprudencia por reiteración que emita el Pleno de la Suprema Corte, haga que sus efectos sean generales.

b) No se atenta con el principio constitucional de la División de Poderes, esto es, porque el Poder Público es uno, y para su ejercicio este poder no se divide, simplemente se distribuye.

La trilogía de poderes implica que el poder público se va a distribuir para su mejor funcionamiento, pero el poder público es único, el poder legislativo, el poder ejecutivo y el poder judicial constituyen un solo poder, hay coordinación entre ellos.

El poder legislativo no se limita a legislar ya que también realiza actos de administración y hasta juzga. El poder ejecutivo no se limita a administrar sino también, legisla al expedir reglamentos; y por último, el poder judicial también legisla cuando establece jurisprudencia obligatoria.

El poder judicial no se convierte en un súper poder, sino solamente cumple con la función de control de la constitucionalidad de los actos de las autoridades constituidas, función que la propia constitución le concede.

Con la declaración general de inconstitucionalidad, en aras de salvaguardar el principio de supremacía constitucional, al partir de un criterio jurisprudencial, el Congreso de la Unión no podrá aducir violación al principio de división de poderes, ni debatir la respectiva jurisprudencia, pues final de cuentas, al ser parte esta autoridad en el Juicio de Amparo, tuvo la oportunidad de defender la constitucionalidad de la norma, y al ser vencido reiteradamente en los asuntos que configuraron la jurisprudencia que determinó la inconstitucionalidad de la norma, por tanto, no sería aceptable que pueda el órgano legislativo sostener el cuestionamiento de la jurisprudencia, así sostener el quebrantamiento de la división de poderes.

c) Si bien es cierto que la Suprema Corte de Justicia de la Nación, no debe usurpar las funciones exclusivas del órgano legislativo, ni de ningún otro, tal invasión es inexistente, cuando el propio órgano revisor de la Constitución al emitir jurisprudencia con efectos generales, será en cumplimiento a la propia facultad que le concede la Constitución.

Al establecerse la declaración de inconstitucionalidad de las normas dentro de nuestro orden jurídico, son los propios legisladores, los que establecen los efectos generales, y no por ello implica una invasión de facultades.

d) No obstante en el proyecto de una nueva ley de amparo de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, se reconoce la relatividad de las sentencias, es la propia jurisprudencia, la que traerá los efectos generales de inconstitucionalidad de la ley, no propiamente la sentencia que determine la inconstitucionalidad, por lo tanto no es un cambio radical de la relatividad de las sentencias de amparo contra leyes.

e) La declaración de inconstitucionalidad con efectos generales, esta a favor del principio de economía procesal, ya que en la actualidad, la relatividad de las sentencias implica una carga excesiva de trabajo al Poder Judicial de la Federación, que va en contra de una pronta y expedita administración de justicia.

f) La declaración de inconstitucionalidad con efectos generales, implica la protección del principio de igualdad de todos ante la ley, ya que no permitiría que se aplicaran leyes consideradas inconstitucionales a todos aquellos que por falta de recursos u otras razones no hayan podido promover un juicio de amparo para obtener una sentencia favorable.

Aunque se han visto reflejadas en las anteriores consideración la postura a favor y contra de la declaración de inconstitucionalidad de las normas, la propuesta que ha establecido la Suprema Corte de Justicia se pudiera llamar intermedia, ya que no se pretende desarraigar de manera total el principio de la relatividad de las sentencias en el juicio de amparo contra leyes, sino en todo caso significa restarle efectos, esta postura esencialmente señala que la jurisprudencia que declare inconstitucionalidad de una ley, no obligue nada más a los juzgadores, sino a cualquier autoridad administrativa, lo que provocaría que la ley declarada inconstitucional vía jurisprudencia no fuera aplicable en lo sucesivo en cualquier acto de las autoridades administrativas, sin que desaparezcan los efectos que actualmente tienen las sentencias de los juicios de amparo.

g) Con la declaración general de inconstitucionalidad, se podría considerar que la Suprema Corte de Justicia que emita dicha declaratoria se vería envuelta en cuestiones políticas, corriendo el riesgo de abandonar su función judicial. Pero no sucede, en virtud de que: "...pero no existe duda de que todo juez que decide sobre la constitucionalidad de las leyes, aún cuando se trate de un juez ordinario y lo haga respecto de un caso concreto, realiza una actividad al mismo tiempo jurisdiccional y política, entendida esta última como la interpretación y aplicación de los valores supremos contenido en la carta constitucional."⁶³

⁶³ FIX-ZAMUDIO. Héctor. Op. Cit. 214

PROPUESTA DE REFORMA AL ARTÍCULO 107, FRACCIÓN II DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, Y AL ARTÍCULO 76 DE LA LEY DE AMPARO.

La reforma que se propone, desde luego tratándose únicamente al principio de la relatividad de las sentencias de amparo contra Leyes Federales Autoaplicativas y Heteroaplicativas, y que a lo largo del desarrollo del presente trabajo de investigación, se ha justificado, al dinamismo del derecho positivo mexicano, en correspondencia a los cambios que sufre y exige la sociedad.

Como quedó establecido en el último capítulo del presente estudio, la reforma se sustenta en gran medida al Proyecto de la Suprema Corte de Justicia de la Nación de la Ley de Amparo, Reglamentaria de los artículos 103 y 107 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Esta transformación no implica la abolición del principio de la relatividad de las sentencias tratándose del amparo contra leyes, sino, una excepción.

Así tenemos que el artículo 107, fracción II de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, dispone lo siguiente:

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

I...

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.”

Se propone un segundo párrafo en la fracción II del artículo 107 constitucional, mismo que establece:

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

I...

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

Sin embargo, cuando la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en los juicios de amparo indirecto en revisión, establezca jurisprudencia por reiteración en la cual se determine la inconstitucionalidad o se determine la interpretación conforme de una norma general respecto de esta Constitución, procederá a emitir la declaratoria general correspondiente, en la cual se fijarán sus alcances y condiciones en los términos de la ley reglamentaria”. (lo subrayado es del investigador)

Por su parte el artículo 76 de la Ley de Amparo dispone:

“Artículo 76.- Las sentencias que se pronuncien en los juicios de amparo sólo se ocuparán de los individuos particulares o de las personas morales, privadas u oficiales que lo hubiesen solicitado, limitándose a ampararlos y protegerlos, si procediere, en el caso

especial sobre el que verse la demanda, sin hacer una declaración general respecto de la ley o acto que la motivare.”

Se plantea la siguiente reforma, adicionando un segundo párrafo al artículo 76, así como los diversos incisos que determina los presupuestos, postulados y lineamientos, para establecer la declaratoria general de inconstitucionalidad;

“Artículo 76.- Las sentencias que se pronuncien en los juicios de amparo sólo se ocuparán de los individuos particulares o de las personas morales, privadas u oficiales que lo hubiesen solicitado, limitándose a ampararlos y protegerlos, si procediere, en el caso especial sobre el que verse la demanda, sin hacer una declaración general respecto de la ley o acto que la motivare.”

Cuando proceda a hacer la declaratoria general de inconstitucionalidad se aplicarán las siguientes disposiciones;

a) Cuando la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en juicio de amparo indirecto en revisión, establezca jurisprudencia por reiteración en la cual se determine la inconstitucionalidad de una norma general respecto de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, se procederá a emitir la declaratoria general correspondiente.

b). Dentro del plazo de treinta días hábiles contados a partir de la aprobación de la jurisprudencia referida en el artículo anterior, la Suprema Corte de Justicia formulará declaratoria general de inconstitucionalidad.

c). La declaratoria en ningún caso podrá modificar el sentido de la jurisprudencia que le da origen, será obligatoria, tendrá efectos generales y establecerá:

“I. La fecha a partir de la cual surtirá sus efectos, y

“II. Los alcances y las condiciones de la declaratoria de inconstitucionalidad.

“Los efectos de estas declaratorias no serán retroactivos, salvo en materia penal, en términos del párrafo primero del artículo 14 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

d). La declaratoria general de inconstitucionalidad se remitirá al Diario Oficial de la Federación y al órgano oficial en el que se hubiera publicado la norma respectiva para su publicación dentro del plazo de siete días hábiles.” (Lo subrayado es del investigador)

CONCLUSIONES.

PRIMERA. La esencia en el Estado de Derecho es la legalidad de los actos de los funcionarios estatales en el desempeño de su actividad, que debe ser de acuerdo con las disposiciones legales que regulan su competencia y sus facultades y se emitan conforme a la ley.

SEGUNDA. El principio de supremacía constitucional, significa que la norma secundaria o cualquier acto de autoridad debe ser conforma a la ley suprema.

TERCERA. La obligatoriedad de la Supremacía Constitucional no ha sido suficiente para su observancia y cumplimiento; por lo que surge así los medios de control constitucional para protegerla, principalmente el juicio de amparo.

CUARTA. La finalidad del Control Constitucional es proteger a la Constitución, que es la ley fundamental, al ser ésta, la estructura jurídica del Estado, de sus órganos y su competencia.

QUINTA. El juicio de amparo contra leyes, como medio control de la constitucionalidad, el Juez Federal realizará una constatación entre la Constitución y la ley que se tilda de inconstitucional.

SEXTA. La acción del medio de control constitucional precisado en la consideración anterior, lo constituye el acto reclamado que puede ser la ley,

cuando ésta contradiga a la norma suprema, y la parte agraviada, es el titular de la acción de amparo.

SÉPTIMA. El momento en que se debe impugnar la norma general que se tilda de inconstitucional, depende del momento del perjuicio o de su aplicación; de ahí surge a distinción entre Leyes Incondicionadas y Condicionadas.

OCTAVA. Las Normas Incondicionadas son aquellas por su sola entrada en vigor obliga al particular un hacer o no hacer, sin la necesidad de un acto posterior de aplicación. En cambio las Normas de Condicionadas, es necesario la existencia de la condición, que se traduce en un acto concreto de aplicación real o efectiva para encontrarse comprendidos en la norma general.

NOVENA. La procedencia del juicio de amparo contra Leyes Federales y Estatales Autoaplicativas, surge a partir de la entrada en vigor de la norma, sin necesidad de un acto posterior de aplicación, basta que el particular, se encuentre en la hipótesis normativa, para que esté legitimado para ejercitar la acción de amparo.

DÉCIMA. El amparo contra una Ley Federal Heteroaplicativa, procede una vez que se lleve a cabo el primer acto concreto de aplicación, para que el agraviado esté legitimado para impugnarla a través del juicio de amparo.

DÉCIMA PRIMERA. El interés jurídico en el juicio de amparo contra Leyes Federales y Estatales Autoaplicativas, surge desde el momento en que la ley entra en vigor, cuando el gobernado encuadra en la hipótesis normativa.

DÉCIMA SEGUNDA. Las Leyes Federales y Estatales Heteroaplicativas, debe existir de manera manifiesta e indudable el primer acto concreto de aplicación de la norma, el cual debe ser real y actual. Es decir, que la hipótesis normativa se materializó en perjuicio del gobernado.

DÉCIMA TERCERA. Los efectos de la sentencia de la sentencia que conceda el amparo y protección de la Justicia de la Unión, en el amparo contra leyes autoaplicativas, serán la no aplicación de la ley al quejoso, durante toda la vigencia de ley.

DÉCIMA CUARTA. Cuando se trate de Leyes Federales y Estatales Heteroaplicativas, los efectos de la sentencia de amparo, comprende además de los precisados anteriormente, que la autoridad responsable deje sin efectos el primer acto de aplicación, desaplicando con ello la ley y restituyendo las cosas al estado que guardaban antes de la violación de garantías.

DÉCIMA QUINTA.- El principio de relatividad de las sentencias de amparo contra leyes, exige a los Tribunales Federales declarar la inconstitucionalidad de la ley, no anularla, sino únicamente invalida su aplicación al caso concreto, esto es, que permanezca vigente la norma declarada inconstitucional.

DÉCIMA SEXTA.- En el proyecto de la Suprema Corte de Justicia de la Nación para la Elaboración de una Nueva Ley de Amparo, reconoce que en jurisprudencia por reiteración, en tres sentencias no interrumpidas por otra en contrario, resueltas en distintas sesiones, y aprobada por cuando menos ocho Ministros, se determine la inconstitucionalidad de una norma, se procederá a emitir la declaratoria general respectiva, determinando sus efectos, condiciones y la fecha a partir de la cual surtirá sus efectos. Y solo en caso de no contar con la mayoría mencionada del Pleno seguirá vigente la Ley.

DÉCIMA SÉPTIMA.- El objetivo de dicha declaratoria de inconstitucionalidad, es que prevalezca el principio de supremacía constitucional, por medio de la jurisprudencia, y que por, declaratoria emitida por el Pleno del más Alto Tribunal, se determine los alcances y efectos de dicha declaratoria.

BIBLIOGRAFÍA.

I. LIBROS.

AGUILAR ÁLVAREZ Y DE ALBA, Horacio. "El amparo contra leyes." México 1996. Editorial. Trillas. 2 edición. pp. 215

ARELLANO GARCÍA, Carlos. "El juicio de amparo." México 2001. Editorial Porrúa S.A. de C.V. 7 edición. pp. 1067.

----- . "Práctica forense del juicio de amparo." México 2001. Editorial Porrúa S.A. de C.V. 14 edición. p. 1201

BALTAZAR ROBLES, Germán Eduardo. "El juicio de amparo contra leyes". México 2004. Editorial Ángel Editor. 1 edición. pp. 187

BELTRAN CARRILES, Favio. Tesis "Control Constitucional". Escuela Libre de Derecho de Puebla. A.C. p.126

BURGOA ORIHUELA, Ignacio. "El Juicio de Amparo." S.A. de C.V. México 1998. Editorial Porrúa. 34° edición. p. 1063

CHÁVEZ CASTILLO, Raúl. "Juicio de Amparo." México 1998. Editorial Oxford University Press Harla México. 2° edición. pp. 366

-----"El Juicio de Amparo contra Leyes". México 2004. Editorial Porrúa. S.A. de C.V. 1° edición. pp. 424

CASTILLO DEL VALLE, Alberto Del. "La defensa jurídica de la constitución en México." México 1990. Editorial O.C.E. 1ra edición. pp. 316

----- . "Primer curso de amparo." México 1998. Editorial EDAL. S.A. de C.V. 1 edición. pp. 153

----- . “Ley de amparo comentada” México
2003. Ediciones Jurídicas Alma, S.A. de C.V. 5 edición. p. 897

CASTRO Y CASTRO, Juventino Víctor. “Biblioteca de amparo y derecho
constitucional.” México 2002. Editorial Oxford University Press. 1° edición.
Volumen I-II-II.

FERRAJOLI, Luigi. “Derechos y garantía. La ley del más débil. Madrid. 1999.
Ed. Trotta.

FERRER MAC-GREGOR, Eduardo. “La Acción Constitucional de Amparo en
México y España”. Editorial Porrúa S.A., 2° edición. México 2000. pp. 71,72

FIX ZAMUDIO, Héctor. “Ensayos sobre el Derecho de Amparo.” México 1999.
Editorial Porrúa. Universidad Nacional Autónoma de México. 2° edición. pp. 802

GÓNGORA PIMENTEL, Genaro. “Introducción al estudio del Juicio de Amparo.”
México 2001. Editorial Porrúa. 8° edición. pp. 686

Historia Constitucional del Amparo Mexicano. Suprema Corte de Justicia de la
Nación. 1° Edición. México 2000. pp. 975

NORIEGA, Alfonso. “Lecciones de amparo”, Tomo I. Editorial Porrúa S.A.
México 1993. 4° edición. p. 674.

OJEDA BOHÓRQUEZ, Ricardo. “El amparo contra normas con efectos
generales”. Editorial Porrúa. México 2001. 1° edición. pp. 163

POLO BERNAL, Efraín. “El juicio de amparo contra leyes.” Editorial Porrúa. S.A.
México 1993. pp. 550

----- . “Manual de derecho constitucional. México 1985.
Editorial Porrúa.

RABASA, Emilio. "El artículo 14, estudio constitucional y el juicio constitucional, orígenes, teoría y extensión." México 2000. Editorial, Porrúa. S.A. 7 edición. p.353

TENA RAMÍREZ, Felipe. "Derecho Constitucional Mexicano.". México 1995. Editorial Porrúa. S.A. 30° edición.

VALLARTA. Ignacio. "Cuestiones constitucionales, votos del C. Ignacio L. Vallarta Presidente de la Suprema Corte de Justicia de la Nación." México 1989. Tomo IV. Editorial Porrúa S.A., 5° edición. pp 603

VEGA RAMÍREZ, Willy Earl. "Análisis del Riesgo de la Desaparición del Principio de Relatividad de las sentencias en materia Tributaria." México 2004. Editorial ÁNGEL EDITOR. Asociación Nacional de Magistrados de Circuito y Jueces de Distrito del Poder Judicial de la Federación. 1° edición. p. 119

ZALDIVAR LELO DE LARREA, Arturo. "Hacia una nueva ley de amparo." México 2002. Editorial Universidad Nacional Autónoma de México. Instituto de Investigaciones Jurídicas. 1° edición. pp. 216

II. DICCIONARIOS, ENCICLOPEDIAS.

BOBBIO, Norberto, MATTEUCCI, Incola y PASQUINO, Gianfranco. "Diccionario de política". Tomo L-Z. Editorial Siglo XXI. Sexta Edición. 1991.

BURGOA ORIHUELA, Ignacio. "Diccionario de derecho constitucional, garantías y amparo." México 1997. Editorial Porrúa. 5° edición.

Nuevo Diccionario Jurídico Mexicano. Instituto de Investigaciones Jurídicas, Tomo D-H, Editorial Porrúa y la Universidad Nacional Autónoma de México. Primera edición.

III.- LEGISLACIÓN.

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Diario Oficial de la Federación: 29 de Octubre de 2003

Ley de Amparo, Reglamentaria de los Artículos 103 y 107 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Diario Oficial de la Federación: 17 de Mayo de 2001.

IV.- JURISPRUDENCIA.

Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo: XV, Mayo de 2002, Página: 902, Tesis: I.6o.C. J/37, Novena Época.

Apéndice de 1995, Tomo I, Parte HO, Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, Tesis: 343, página 319, Sexta Epoca.

Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, XII, Diciembre de 2000, Página: 15, Tesis de Jurisprudencia: P./J. 144/2000, Novena Época

Apéndice al Semanario Judicial de la Federación 1917 a 1988, Primera Parte, Pleno.

Apéndice 2000. Tomo I. Const., Jurisprudencia SCJN, tesis 342, Séptima Época.

Semanario Judicial de la Federación. Tomo V, Febrero de 1997. Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, Tesis: P.XXVII/97, Novena Época.

Semanario Judicial de la Federación. Tomo LXXIX, Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, Quinta Época.

Semanario Judicial de la Federación. Tomo I, Primera Parte-1, Enero a Junio de 1988, Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, Tesis número P./J.3/88, Octava Época.

V.- HEMEROGRAFÍA.

ALEJANDRÉ RAMÍREZ, Gloria Luz. "Segundo Congreso Nacional de Ciencia Política. Legalidad, legitimidad y gobernabilidad. Reformas de las Instituciones. Economía y política." Editorial. Colegio Nacional de Ciencias Políticas y Administración Pública A.C. México 1999.

FIX ZAMUDIO, Héctor. "La declaración general de inconstitucionalidad en Latinoamérica y el juicio de amparo mexicano." Revista Anuario Iberoamericano de Justicia Constitucional. Año 6. Madrid, España 2002. P. 87-142

----- "La declaración general de inconstitucionalidad y el Juicio de Amparo." Revista de la Escuela de Derecho de la Universidad de Sonora. Tomo I. Número 1. Julio Diciembre 1975.

FRANCISCO FERNÁNDEZ SEGADO. "El voto particular de Don Mariano Otero y el nacimiento del juicio de amparo en México." Revista anuario Iberoamericano de Justicia Constitucional. Año 4. Madrid España. 2000

GONZÁLEZ URIBE, Héctor. "Legalidad y legitimidad en el Estado de Derecho en nuestros días". Revista La Justicia. Tomo XXXVI. Número 620. Diciembre 1981. México, D.F.

SALAZAR, Pedro. "Una aproximación al concepto de legalidad y su vigencia en México". Revista ISONOMÍA. Número 9. Octubre. México D.F. 1998.

SEPÚLVEDA VALLE, Carlos. "El control de la Constitucionalidad". Revista Jurídica Jalisciense. Año 5. Numero 1. Enero abril 1995.

VI. DISCOS COMPACTOS

IUS 2004. JUNIO 1917-JUNIO 2004. Jurisprudencia y Tesis Aisladas. Disco compacto. 2004

Ley de Amparo y su Interpretación por el Poder Judicial de la Federación. Suprema Corte de Justicia de la Nación. Disco compacto. México 2003.

VII. INTERNET

www.scjn.gob.mx