

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 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.¹

1 Incidente de inejecución 142/94. Porcelanite, S. A. de C. V. 10 de septiembre de 1996. Mayoría de ocho votos. Disidentes: Sergio Salvador Aguirre Anguiano y José de Jesús Gudiño Pelayo. Ausente: Juan N. Silva Meza. Ponente: Juan Díaz Romero. Secretaria: Adriana Campuzano de Ortiz. Queja 3/96. Ekco, S. A. 13 de mayo de 1997. Unanimidad de diez votos. Ausente: Mariano Azuela Güitrón. Ponente: Guillermo I. Ortiz

MIGUEL CARBONELL

Comentario

La tesis que se comenta es una muestra más de las múltiples evidencias sobre las limitaciones actuales del amparo de constituirse como un medio eficaz para combatir los actos de autoridad que sean inconstitucionales, pero también sirve para corroborar las limitaciones que a sí mismos se imponen la Suprema Corte y los demás tribunales federales en su actuación como defensores de la Constitución.² Vamos por partes.

Dice la Corte en la primera parte de la tesis transcrita que, en virtud del principio de relatividad de las sentencias de los juicios de garantías, el amparo otorgado a un gobernado lo protege solamente contra un texto legislativo determinado, pero no contra *ese mismo contenido normativo* emitido en un acto posterior de las cámaras. Lo primero que cabe decir respecto de esta afirmación es que la Corte no parece distinguir con claridad dos conceptos que, según la teoría del derecho más sólida, no significan lo mismo: me refiero a los conceptos de “disposición” y de “norma”.³

En efecto, según la Corte, el amparo se otorga respecto de una “norma”, es decir, respecto de un texto determinado expedido en un momento igualmente concreto. El contenido de esa norma, o sea, lo que ella *dispone*, parece irrelevante para la Corte puesto que ese mismo contenido puede ser reexpedido sin que al Alto Tribunal le parezca que se repite el acto reclamado. Este razonamiento es claramente erróneo. La inconstitucionalidad se determina por lo que una norma “dispone”, no porque esa disposición se encuentre establecida en el texto de la ley “X” publicada en la fecha “Y” (a menos, por supuesto, que esa ley sea inconstitucional por contener vicios formales). Si esto es así, la

Mayagoitia. Secretario: Alfredo E. Báez López. Amparo en revisión 2994/96. Gaseosas, S. A. de C. V. 10 de julio de 1997. Unanimidad de diez votos. Ausente: José de Jesús Gudiño Pelayo. Ponente: Humberto Román Palacios. Secretario: Álvaro Tovilla León. Amparo en revisión 3050/96. Compañía Exportadora Grupo Diboga, S. A. de C. V. 10 de julio de 1997. Unanimidad de diez votos. Ausente: José de Jesús Gudiño Pelayo. Ponente: Humberto Román Palacios. Secretario: Jesús Enrique Flores González. Amparo en revisión 1981/96. Tabiqueras Asociadas, S. A. 4 de septiembre de 1997. Unanimidad de ocho votos. Ausentes: José Vicente Aguinaco Alemán, Sergio Salvador Aguirre Anguiano y Olga María del Carmen Sánchez Cordero. Ponente: José de Jesús Gudiño Pelayo. Secretario: Mario Flores García. El tribunal pleno, en su sesión privada celebrada el once de noviembre en curso, aprobó, con el número 89/1997, la tesis jurisprudencial que antecede. México, Distrito Federal, a once de noviembre de mil novecientos noventa y siete. *Semanario Judicial de la Federación*, novena época, tomo VI, diciembre de 1997, tesis 89/97, página 10.

2 Sobre esas autolimitaciones, véase *A la puerta de la ley. El Estado de derecho en México*, México, Cal y Arena, Héctor Fix Fierro (ed.), 1994.

3 Ver al respecto Guastini, Riccardo, “Disposizioni e norme nei discorsi dei giuristi”, *Annali Giurisprudenza Genova*, 1984-1985, pp. 235 y ss.; *idem*, “Disposizione vs. norma”, *Giurisprudenza costituzionale*, 1989, pp. 3 y ss.

AMPARO CONTRA LEYES

Corte tendría que considerar que la misma “disposición”, contenida en una ley expedida con posterioridad, es la repetición del acto reclamado (no desde un punto de vista formal, pero sí desde una perspectiva sustancial) y, en consecuencia, debería dar lugar a la promoción, en su caso, del respectivo incidente previsto por la Ley de Amparo. El juicio sobre la constitucionalidad de la ley se resume en la interpretación de dos textos (el texto legal y el texto constitucional), con el fin de apreciar “si las normas que se expresan en el primero son compatibles con el sistema de normas que se expresan en el segundo”.⁴ Repito: se juzgan contenidos (normas), no textos.

Curiosamente, la Corte sostiene que para evitar la indefensión del gobernado éste debe promover un nuevo juicio para combatir una “disposición” sobre la que ya había ganado un amparo. Dicho nuevo juicio serviría, siempre según la Corte, para que el juez federal volviera a analizar la ley impugnada, de forma que la interpretación del nuevo texto no “quede abierta a la interpretación subjetiva de las partes y que el quejoso quede en estado de indefensión, en cuanto carezca de la vía adecuada para hacer valer la identidad esencial existente entre el texto original y el texto posterior”. Me parece que lo que sucede es justamente lo contrario de lo que dice la Corte: un gobernado queda en estado de indefensión si no está protegido contra una disposición concreta (en el sentido de un contenido normativo concreto que vulnera la Constitución), o sea, si se permite que el legislador pueda volver a emitir cuantas veces quiera la misma regulación. Como señala Javier Jiménez Campo, “la reiteración por el legislador de un precepto igual al declarado inválido supone, sin sombra de duda, un ilícito constitucional”.⁵

Aparte de lo anterior, el criterio jurisprudencial que se comenta es poco práctico. Piénsese en los costos que tiene el acceso a la justicia en México; pónganse esos costos en contraste con la situación económica general de la población mexicana. La conclusión no puede ser más triste para la gente de menos recursos: si en un remoto caso uno de los más de cincuenta millones de pobres pudiera llegar a promover un amparo, si pudiera continuar con su tramitación y si finalmente ganara ese amparo, pero al legislador se le ocurriera, unos meses después, volver a dictar la misma norma, ninguno de sus esfuerzos hubiera servido de nada porque tendría que volver a empezar desde el principio. Eso no sólo es absurdo y poco práctico: es también antiigualitario y, por ello, antidemocrático.

⁴ Ferreres Comella, Víctor, *Justicia constitucional y democracia*, Madrid, Centro de Estudios Políticos y Constitucionales, 1997, p. 18.

⁵ “Consideraciones sobre el control de constitucionalidad de la ley en el derecho español”, *La jurisdicción constitucional en España*, Madrid, 1995, p. 92.

MIGUEL CARBONELL

Ahora bien, no toda la culpa la tiene la Corte. Por eso al comienzo se sostenía que esta tesis es una muestra de las limitaciones del propio amparo como institución de defensa de los derechos humanos. Resulta poco comprensible que siga vigente una norma tan poco constructiva como la “Fórmula Otero” (fracción II del artículo 107 constitucional). Sin ella este tipo de interpretaciones no tendrían lugar y las leyes serían inconstitucionales para todos los gobernados, no solamente para aquellos que puedan llegar a ganar un juicio de amparo tantas veces como al legislador se le ocurra dictar una disposición que vulnere la Constitución.

Esta tesis, además de lo que ya se ha dicho, contiene otra singularidad adicional. Se trata de una muestra de la forma en que los ministros pueden cambiar radicalmente y sin rubor su propio punto de vista, seguramente iluminados por las exposiciones preclaras de sus pares. En efecto, dentro de los cinco precedentes que conforman la tesis en comento, se observan cambios drásticos en la posición de cuando menos un ministro. Mientras en el primero de los cinco casos el ministro Gudiño Pelayo votó en contra (o por lo menos aparece como “disidente”), en el último de ellos aparece como ponente. Es decir, el ministro mencionado cambió totalmente su criterio y pasó de votar en contra —o disentir de la postura mayoritaria— a sostenerlo como propio. Entre el primero de los casos y el último transcurrió nada menos que un largo año.

Dicho giro radical de criterio no debe interpretarse como una falta de seriedad en el estudio de los asuntos, o como una frivolidad en los argumentos expresados en el más alto tribunal del país, sino seguramente como una muestra de cordura y de reflexión profunda, de recapitación en suma. Esto es lo de menos. Lo importante es que la Corte sigue sosteniendo tesis que parecen más bien propias del sistema jurídico-político que ha gobernado México hasta hace poco tiempo, pero que se compadecen mal con la necesidad que tiene toda democracia —y sobre todo las democracias emergentes como lo es la mexicana— de una fuerte e independiente judicatura.

Miguel CARBONELL