

SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN

**AMPARO CONTRA EL
PROCEDIMIENTO DE
REFORMAS A LA
CONSTITUCIÓN**

**SERIE DEBATES
PLENO**

MÉXICO 1997



Primera edición 1997.

Primera reimpresión 2000.

ISBN-968-6145-83-4

Impreso en México.

Printed in Mexico.

D.R. © Suprema Corte de Justicia de la Nación.

**AMPARO CONTRA EL
PROCEDIMIENTO DE REFORMAS A
LA CONSTITUCIÓN**

No. 11 Año 1997

LA EDICIÓN DE ESTA OBRA ESTUVO AL CUIDADO
DE LA COORDINACIÓN GENERAL DE COMPILACIÓN Y
SISTEMATIZACIÓN DE TESIS DE LA SUPREMA
CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN

SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN

**AMPARO CONTRA EL
PROCEDIMIENTO DE
REFORMAS A LA
CONSTITUCIÓN**

**SERIE DEBATES
PLENO**

MÉXICO 1997



DIRECTORIO

Coordinación General de Compilación y Sistematización de Tesis:

Luz María Díaz Barriga de Silva (Coordinadora)

Alfredo Cid García (Director General del

Semanario Judicial de la Federación)

Copyright

Derechos reservados

Registrado como artículo de 2a. clase en la Administración Local de
Correos de México, D.F., el 21 de septiembre de 1921

Informes

Pino Suárez No.2, puerta 2026 BIS, Col. Centro, C.P. 06065, México D.F.,
Tels. 522 59 80, 522 15 00, Ext. 2280.

Eduardo Molina No. 2 Esq. Sidar y Rovirosa, Col. El Parque, acceso 14, México D.F.,
Tel. 625 03 16.

Índice

	Página
PRESENTACIÓN	IX
SÍNTESIS	XI
DEBATE REALIZADO EN SESIÓN PRIVADA DEL VEINTISIETE DE ENERO DE MIL NOVECIENTOS NOVENTA Y SIETE	1
<i>Ministro Juan Díaz Romero</i>	1, 10, 17 y 26
<i>Ministro Sergio Salvador Aguirre Anguiano</i>	2 y 24
<i>Ministro Genaro David Góngora Pimentel</i>	6, 12 y 25
<i>Ministro Juventino V. Castro y Castro</i>	13
<i>Presidente José Vicente Aguinaco Alemán</i>	16, 21, y 28
<i>Ministro Mariano Azuela Güitrón</i>	19 y 22
<i>Ministro Guillermo I. Ortiz Mayagoitia</i>	19
<i>Ministro Juan N. Silva Meza</i>	21
<i>Ministro Humberto Román Palacios</i>	25
DEBATE REALIZADO EN SESIÓN PRIVADA DEL VEINTIOCHO DE ENERO DE MIL NOVECIENTOS NOVENTA Y SIETE	31
<i>Ministro Sergio Salvador Aguirre Anguiano</i>	31 y 62

	Página
<i>Ministro Juventino V. Castro y Castro</i>	33 y 62
<i>Ministro Juan Díaz Romero</i>	38, 60 y 62
<i>Ministro Mariano Azuela Güitrón</i>	44, 55, 58 y 62
<i>Presidente José Vicente Aguinaco Alemán</i>	51, 52, 54, 56, 58 y 63
<i>Ministro Guillermo I. Ortiz Mayagoitia</i>	52, 57, 60 y 63
<i>Ministro Humberto Román Palacios</i>	52 y 63
<i>Ministro Genaro David Góngora Pimentel</i>	53, 54 y 62
<i>Ministro Juan N. Silva Meza</i>	57 y 63
<i>Ministro José de Jesús Gudiño Pelayo</i>	58 Y 62
<i>Ministra Olga María del C. Sánchez Cordero</i>	63
DEBATE REALIZADO EN SESIÓN PÚBLICA DEL TRES DE FEBRERO DE MIL NOVECIENTOS NO- VENTA Y SIETE	65
<i>Ministro Genaro David Góngora Pimentel</i>	66
<i>Presidente José Vicente Aguinaco Alemán</i>	70
<i>Ministro Juan N. Silva Meza</i>	71
<i>Ministro Juan Díaz Romero</i>	73 y 92
<i>Ministro Juventino V. Castro y Castro</i>	84
<i>Ministro Mariano Azuela Güitrón</i>	86
<i>Ministro Guillermo I. Ortiz Mayagoitia</i>	90
<i>Ministro Sergio Salvador Aguirre Anguiano</i>	94
VOTACIÓN	96
DECLARATORIA	97
SENTENCIA	99
VOTO DE MINORÍA	143

Presentación

Por acuerdo de los señores Ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, se determinó hacer del conocimiento público los debates de los proyectos que requieran un tratamiento singular por su relevancia jurídica, social, económica o política y, así, proporcionar al lector los razonamientos lógicos vertidos en discusión grupal sobre asuntos de gran trascendencia, que le permitan comprender con mayor amplitud los motivos individuales que determinan el sentido de una resolución.

Esta edición estará integrada con las opiniones vertidas en sesión por los Ministros —una vez revisadas— la votación del asunto, la declaratoria, la sentencia, los votos particulares o minoritarios que en su caso se formulen, y las tesis que se generen. Lo novedoso de esta publicación es que contiene todos los elementos necesarios para realizar un estudio totalizador de un tema importante.

Se publican estas discusiones, pero no en su literalidad, sino en transcripción revisada, porque la expresión oral improvisada tiene la desventaja de apoyarse en giros irregulares y en otras formas de expresión que, al reproducirse por escrito, pueden resultar confusas, carentes de sintaxis, redundantes o afectadas de alguna otra manera. La revisión se realizó con un estricto apego a las siguientes reglas: 1.—Se corrigió la sintaxis solamente en aquello que resultaba indispensable, de tal manera que el documento refleja la natural forma de expresión de los Ministros que participaron en la discusión; y 2.—Se suprimieron de los discursos aquellas partes reiterativas o desarticuladas que interrumpían la continuidad de las ideas y de los conceptos expuestos. El resultado es un documento que refleja fielmente lo acontecido en sesión.

*Ministro José Vicente Aguinaco Alemán
Presidente de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.*

Síntesis

La parte quejosa demandó el amparo y protección de la Justicia Federal contra actos del Congreso de la Unión y otras autoridades, consistentes en la iniciativa de reformas a la Constitución General de la República, publicada en el Diario Oficial de la Federación del 22 de agosto de 1996.

Por auto de fecha 30 de agosto de 1996, el Juez de Distrito desechó la demanda de garantías por considerarla notoriamente improcedente.

Inconforme con dicha resolución, la parte quejosa interpuso recurso de revisión, a cuyo estudio se abocó el Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, ejerciendo su facultad de atracción. Tras arduas sesiones, por mayoría de seis votos, se resolvió revocar el auto recurrido.

El punto medular de discusión en el presente debate consistió en determinar si procede el juicio de amparo por vicios en el procedimiento de reforma a la Carta Magna.

Al respecto, la opinión mayoritaria sostuvo sustancialmente los siguientes puntos:

a) El quejoso no cuestiona el contenido de la reforma constitucional sino el procedimiento legislativo que culminó con ésta.

b) No obstante que el resultado del procedimiento de reforma hubiere quedado elevado formalmente a la categoría de norma suprema, dicho procedimiento es impugnabile a través del juicio de amparo, ya que en la legislación mexicana no existe disposición expresa que prohíba el ejercicio de la acción de amparo en contra del proceso de reformas a la Ley Suprema.

c) El artículo 103 constitucional otorga a los tribunales federales competencia para resolver toda controversia que se suscite por actos de autoridad o leyes en sentido amplio, sin distinguir si son constitucionales, fundamentales, primarias, reglamentarias, orgánicas, secundarias o de cualquier otra índole; por tanto, su contenido normativo no puede quedar reducido a una simple cuestión terminológica: si dentro del término "ley" queda o no comprendida la Constitución.

d) Las entidades que intervienen en el proceso legislativo de una reforma constitucional y que en ejercicio de sus atribuciones secuenciales integran el órgano revisor, son autoridades constituidas en tanto que se ha determinado que tienen tal carácter las que dictan, promulgan, publican, ordenan, ejecutan o tratan de ejecutar la ley o el acto reclamado.

Lo controvertido del tema originó que surgiera un criterio diverso en el que la minoría de los integrantes del Pleno refutaba lo siguiente:

a) El propósito del quejoso es obtener una sentencia en contra del artículo 122 de la Constitución General de la República.

b) La acción de amparo no procede para cuestionar la regularidad constitucional de un procedimiento de reformas a la propia Carta Magna, ya que ésta no ha otorgado a la Suprema Corte competencia para ejercer control sobre tal proceso reformador.

c) No es factible dissociar los vicios de procedimiento de la reforma, de los vicios del propio texto.

d) El lenguaje empleado por los autores de las normas constitucionales para identificar la materia sobre la cual puede versar el juicio de amparo permite afirmar que la voluntad del Constituyente fue, desde luego, la de consagrar su procedencia en contra de leyes ordinarias entendidas como aquellas que emanan de la actuación del Congreso de la Unión, de las Legislaturas Estatales y de los demás órganos constituidos encargados de la función legislativa y en contra de actos realizados por los Poderes Legislativo, Ejecutivo y Judicial como autoridades estatales.

e) Si bien el texto constitucional no contiene una declaración prohibitiva en relación con la procedencia del amparo para casos como el presente, su inclusión sería incongruente a la lógica del sistema de amparo.

f) El órgano reformador es un órgano intermedio entre el constituyente originario y las autoridades constituidas, en consecuencia, no puede sos-

tenerse que el órgano revisor sea para efectos del amparo una autoridad equiparable a los órganos legislativo, ejecutivo, y judicial, pues si bien es exacto que se halla sometido al constituyente originario al menos desde el punto de vista formal, también lo es que, a su vez, se halla por encima de dichos poderes constituidos, por cuanto puede establecer sus atribuciones.

g) Aceptar la procedencia del amparo sería resquebrajar la unidad del sistema constitucional, con grandes perjuicios para la sociedad y el orden jurídico nacional.

Debate Realizado en Sesión Privada

SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN

TRIBUNAL EN PLENO

SESIÓN PRIVADA DEL PLENO DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN, CELEBRADA EL LUNES VEINTISIETE DE ENERO DE MIL NOVECIENTOS NOVENTA Y SIETE.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE AGUINACO ALEMÁN: Se abre la sesión privada.

C. SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS:

AMPARO EN REVISIÓN NÚMERO 2996/96 PROMOVIDO POR MANUEL CAMACHO SOLÍS, CONTRA ACTOS DE CONGRESO DE LA UNIÓN Y DE OTRAS AUTORIDADES, CONSISTENTES EN LA INICIATIVA DE REFORMAS A LA CONSTITUCIÓN GENERAL DE LA REPÚBLICA, PRESENTADA EL 26 DE JULIO DE 1996 ANTE LA CÁMARA DE DIPUTADOS, PROMULGADA EL 21 DE AGOSTO DEL MISMO AÑO, PUBLICADA EN EL DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACIÓN DE 22 DE AGOSTO DE 1996.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE AGUINACO ALEMÁN: Señor Ministro Díaz Romero.

SEÑOR MINISTRO DÍAZ ROMERO: Como ustedes habrán visto, este proyecto es muy similar al que a manera de colaboración se les hizo llegar en el mes de noviembre o diciembre. Solamente se le cambiaron o más bien, se aumentaron, algunas cosas de no gran entidad, pero que funda-

mentalmente llevan exactamente a la misma solución. El proyecto refleja cuál es la forma en que yo veo este asunto. Se los presento con la lealtad que les debo.

Sería inútil volver sobre todos y cada uno de los puntos que trato en el proyecto en forma escrita. La fuerza convictiva que pueda yo tener como orador es muy inferior a la que puedo con tantos esfuerzos allegar a ustedes en forma escrita. No voy a repetir lo que estoy diciendo ya en el proyecto, sino más bien, sólo reiterar mi dicho de que se los he presentado de la manera más imparcial que puedo concebir, y estoy a la espera de sus comentarios.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE AGUINACO ALEMÁN: Señor Ministro Aguirre Anguiano.

SEÑOR MINISTRO AGUIRRE ANGUIANO: No tengo la menor duda de la lealtad convictiva aplicada por el Ministro Díaz Romero en la presentación del proyecto a nuestra consideración; tampoco tengo la menor duda de que se trata de un proyecto erudito con planteamientos interesantes producidos con el alto fuste profesional que le reconozco ante todo; sin embargo, pienso que palpita una resistencia de la Constitución a ser violada. En el presente caso se aduce una colisión entre ella en cuanto a los procedimientos que prevé para ser reformada y lo desarrollado por el llamado Poder Revisor en la reforma constitucional publicada en el Diario Oficial de la Federación en agosto de 1996.

De la misma forma que intentamos dar mayor vigencia a las garantías individuales sin dejar una serie de microcrisis no resueltas que vayan multiplicándose y den como resultado la acumulación de problemas no superables, contradicciones latentes e incoherencias, debemos esforzarnos en darles funcionalidad a las instituciones para la supervivencia de los principios constitucionales y con ello lograr la fe en el Estado de derecho. Estamos ante nuevos planteamientos que no podemos abordar con esquemas de décadas anteriores. Nuestra actividad en esta época exige mayor esfuerzo para desasolvar los canales de la Constitución hacia las autoridades y los individuos, y de ambos hacia la Constitución. Tenemos que buscar una lógica con la clave del derecho y no con la clave de la política, para salvaguardar la Constitución. No se trata de encontrar sutiles líneas de incompetencia constitucional para que todo siga igual, sino por el contrario, apoyar la competencia para que los principios constitucionales inmutables se afiancen y con una lectura más fresca se puedan conjurar desvíos.

Yo no concibo al mal llamado Poder Reformador, que sin reformar la Constitución que lo dirige e instrumenta contra sus prevenciones, reforme con indefensión el orden constitucional. Estimo que la Constitución misma en su artículo 135 absorbe un principio de reserva de jurisdicción para la interpretación de la Constitución y la legalidad de las mutaciones a la misma, a favor del Pleno de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, y también absorbe una reserva para la mutabilidad de sí misma a cargo del mal llamado Poder Revisor. Ejemplo de lo primero resulta el engarce de los artículos 49 constitucional, inserto en el título tercero, capítulo primero, que habla de la división de poderes y establece que el Supremo Poder de la Federación se divide para su ejercicio en legislativo, ejecutivo y judicial, sin que se puedan reunir dos o más de estos poderes en una sola persona, ni depositarse el legislativo en un solo individuo, y para este último caso marca salvedades.

El artículo 94 inmerso en el título ya mencionado que nos habla del Poder Judicial, en primer lugar hace depositario del mismo a la Suprema Corte de Justicia de la Nación y luego establece la obligatoriedad de la jurisprudencia de los tribunales del Poder Judicial de la Federación sobre interpretación de la Constitución, leyes, reglamentos federales o locales y tratados internacionales, así como los requisitos para su interpretación, interrupción y modificación. Destaco aquí que el texto constitucional hace al Poder Judicial intérprete de la Constitución sin taxativas, remitiendo a la ley el señalamiento de los términos en que sea obligatoria la jurisprudencia.

A su vez, el artículo 124, incrustado en el título séptimo: "Prevenciones Generales", en cuanto a distribución de competencias establece que las facultades que no estén expresamente concedidas por esta Constitución a los funcionarios federales, se entienden reservadas a los Estados. Ninguno de nosotros podría vislumbrar ni por asomo, de este artículo, que la salvaguarda de los procesos constitucionales incrustados en ella para su propia modificación, debían ser del resorte competencial reservado a los Estados.

El artículo 128 del mismo título y capítulo establece la protesta, yo diría promesa, a cargo de todo funcionario público, de guardar la Constitución y las leyes que de ella emanen. Esto debe entenderse conforme a las competencias y atribuciones que la Constitución y las demás leyes dimanantes de ella les otorgan. Otro tanto puede decirse del artículo 50, del artículo 94, del artículo 103, del artículo 105, del artículo 124 que ya mencioné. El engarce de toda esta normatividad constitucional me lleva a

creer que la Suprema Corte sí tiene competencia en la especie. Pienso que la ubicación del Poder Judicial en la Constitución como intérprete de ella es el soporte que queda contenido en la división de poderes previsto en el entramado constitucional respecto del cual todas las autoridades estamos subordinadas a su imperio.

No concibo, entonces, como apreciable, un sistema en donde existan espacios exentos de control constitucional, ni lo acepto en aras de una, para mí, mal entendida eficacia; propugno por un mínimo de creatividad aunque se pueda tildar de flexibilidad, que nos permita instalarnos, sin protagonismos políticos ni publicitarios, en una posición de soporte y defensa de la Constitución.

Se nos dice en el proyecto que el Poder Judicial no salvaguarda la Constitución, sino la constitucionalidad, con esto haciendo eco de lo afirmado por el tratadista Carpizo McGregor, pero este caso versa sobre la constitucionalidad de una reforma a la Constitución, y siguiendo el apotegma del proyecto, deberíamos de tutelar la constitucionalidad de la reforma.

El proyecto se esfuerza en demostrar algo con lo que no estoy de acuerdo: que lo que realmente impugna el quejoso es el texto de ciertos pasajes del artículo 122 constitucional, y que con ello desmiente su afirmación expresa y, por tanto, enmienda lo pedido y alegado. Entiéndase, no dudo que la intención del quejoso es que no le sea aplicable lo relativo a dicho artículo, pero no puedo contradecirlo, como lo hace el proyecto, teniendo por ciertas, conjeturas.

El artículo 135 constitucional, de acuerdo con una lectura para mí afortunada, que en algún trabajo, en algún ensayo, el señor Ministro Castro y Castro hizo, afirma que la presente Constitución puede ser adicionada o reformada (aquí hay una permisón) pero enseguida señala que para que las adiciones o reformas lleguen a ser parte integrante de la misma, se requiere que el Congreso de la Unión, por el voto de dos terceras partes de los individuos presentes, acuerden las reformas y adiciones, y que éstas sean aprobadas por la mayoría de las Legislaturas de los Estados. De lo anterior se infiere que la misma Constitución prevé la posibilidad de que existan o se intente que existan ciertas reformas o adiciones que no pueden ser parte de la Constitución, por no cumplir con los requerimientos de ésta.

Dice luego el artículo que nos ocupa, que el Congreso de la Unión o la Comisión Permanente en su caso harán el cómputo de votos de las

legislaturas y la declaración de haber sido aprobadas las adiciones o reformas. Así, si no se cumplen estos requisitos, lo acordado por un mal llamado Poder Revisor anómalamente funcionando, desde luego no podrá llegar a ser parte de la Constitución y esto es, en última instancia, lo que se somete a nuestro tamiz.

Por otra parte cito a Pedro de Vega en su obra: "La Reforma Constitucional", aclarando desde luego lo que ustedes saben: él se refiere a la Constitución Española. A fojas 71 afirma: "Hemos dicho que la configuración del poder de reforma común, como un poder jurídico, descansa en un acto de autolimitación del Poder Constituyente, por el cual decide, en ejercicio de sus omnímodas y supremas atribuciones, conferir a un órgano constituido, la actuación de sus facultades y derechos soberanos. De este modo al igual que en la Constitución se regulan y ordenan los distintos poderes del Estado, aparecerá también, establecido y regulado por ella el poder de revisión, cuya misión no es otra que la de operar jurídicamente, cuando las circunstancias lo requieran, el cambio constitucional.". Hasta aquí la cita.

Esto me lleva a considerar, porque básicamente me adhiero a estos planteamientos, que la potestad revisora establecida por la propia Constitución, que si bien su funcionamiento dentro de la estructura del Estado no es cotidiano y de actuación regular e ininterrumpida, realmente es un apoyo a los poderes constituidos y, por tanto, pueden ser considerados como autoridades para los efectos del amparo. Pienso también que no nos debe importar llevar en su caso al Congreso, a las Legislaturas de los Estados o al Poder Ejecutivo, a que ejerzan sus poderes y atribuciones conforme al artículo 135 constitucional; no hacerlo sería devaluar la Constitución y el producto más genuino de la potestad revisora: la Ley Constitucional.

Ruego que no les amplíemos a otros poderes margen de discrecionalidad en el cumplimiento de la Constitución. Aceptar nuestra incompetencia sería aceptar una falta de capacidad reguladora de la Constitución y, como consecuencia de esta falta de capacidad, la imperativa del constituyente. Si apoyamos la pérdida del valor regulatorio de la Constitución, la apelación a la legalidad constitucional será convertida por nosotros, en un enunciado vacío.

Estas son señores Ministros, en trazos generales, las razones que me llevan a disentir del proyecto, a estar por la revocación del auto recurrido y por en el envío de los autos al Juez de Distrito para que resuelva lo conducente.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE AGUINACO ALEMÁN: Señor Ministro Góngora Pimentel.

SEÑOR MINISTRO GÓNGORA PIMENTEL: He leído con toda atención el proyecto de don Juan Díaz Romero en relación con el anterior proyecto del Ministro Ortiz Mayagoitia y tengo algunas inquietudes que me surgieron de esta lectura que quiero compartir con ustedes. El proyecto de don Juan Díaz Romero es, desde mi punto, de vista inexacto. En la página 41 del proyecto, en el primer párrafo, se dice: "El examen de las constancias antes relacionadas y los términos en que el quejoso planteó la *litis* constitucional, conducen a este tribunal a estimar que, en contra de lo sostenido en los agravios, aun cuando el quejoso no expresó argumentos en contra del texto reformado del artículo 122 constitucional, sí resulta claro que en el presente juicio debe tenerse como reclamado el 122 constitucional, en la medida en que el quejoso orienta su acción precisamente a demostrar las irregularidades que en su opinión se cometieron durante el procedimiento del cual derivó el decreto de reformas."

Del texto que he leído del párrafo anterior, se desprende como consecuencia el tratamiento que se da en este proyecto a la *litis* constitucional planteada. El proyecto concluye que lo realmente controvertido es el artículo 122 de la Constitución reformado y no la falta de cumplimiento de las formalidades, contenidas en el artículo 135 constitucional, para las reformas o adiciones a la Norma Suprema.

De acuerdo con lo anterior, resulta claro que el proyecto estima que el quejoso realmente impugna el artículo 122 citado, y así se ratifica en la página 43, en donde en el último párrafo se dice: "Para demostrar que en el caso la acción se endereza en contra del decreto de reformas al artículo 122 constitucional, es suficiente observar que el quejoso pretende (dice el proyecto) a través de la sentencia de amparo, librarse de los efectos de dicha reforma que le impiden participar en el procedimiento de elección de quien ocupará el cargo de Jefe de Gobierno del Distrito Federal, y que para acudir al juicio funda su interés jurídico precisamente en la situación desventajosa en que lo coloca la reforma constitucional.", sin embargo considero que el quejoso no impugna directamente el artículo 122 reformado, sino que como el propio quejoso lo expresa en sus agravios, lo que reclama es la falta de cumplimiento de las formalidades establecidas en el artículo 135 constitucional. Incluso el propio proyecto, en el número uno del considerando tercero, que esta en la foja 36, admite lo siguiente: "Contrariamente a lo asentado en la resolución recurrida, en la especie no se reclama la inconstitucionalidad de la reforma sufri-

da al 122, pues la misma no se encuentra señalada en el capítulo de actos reclamados de la demanda de garantías, ni tampoco se desprende su impugnación del apartado de conceptos de violación del propio recurso, pues lo que se reclama, son los actos realizados por las autoridades responsables en el procedimiento observado para dicha reforma constitucional, por estimarse que incurrieron en vicios de forma."

Iguals consideraciones se admiten en los puntos tres y seis del mismo considerando tercero, que están en las páginas 37 y 38. Leamos el tres: "Aunque se hubiera reclamado el artículo 122 de la Constitución, lo cierto es que no se está en presencia de un amparo contra leyes, pues se trata de un amparo contra actos de procedimiento desarrollados por las responsables.", y veamos el seis que está en la 38: "Resulta inaplicable al caso la tesis invocada por el Juez de Distrito con el rubro: 'CONSTITUCIÓN. REFORMAS A LA, AMPARO IMPROCEDENTE. BANCA Y CRÉDITO.' toda vez que ella se refiere a un asunto en el cual se reclamó la norma constitucional en su sentido material, y no con motivo de los vicios formales del procedimiento observado para su creación."

La cuestión entonces, creo yo, se reduce a saber quién tiene la razón: el quejoso que advierte que él reclama distintos actos que no se ajustaron a las formalidades exigidas por el artículo 135 constitucional o el proyecto que asegura que el quejoso impugna realmente el artículo 122 reformado. La solución de este antagonismo entre lo que afirma el proyecto y lo que reitera el quejoso, debe partir de hechos reales y de manifestaciones expresas, y no de suposiciones u opiniones que se alejan de lo que se expresa y acredita en autos, pues lo contrario sería admitir que el quejoso pretende engañar a esta Suprema Corte, sin tener prueba de ello.

A mi juicio, el quejoso es claro, podría decirse que hasta reiterativo, en lo que impugna. En efecto, si examinamos los agravios, encontramos en varias partes que el quejoso claramente señala que lo que impugna son los vicios que se dieron en el procedimiento de reforma mencionado. En la página 29, entre otras cosas, dice lo siguiente: "La demanda de amparo no fue planteada contra la reforma al 122, puesto que en ninguna parte del escrito postulatorio se desprende que se hubiera señalado a dicho numeral como acto reclamado a las autoridades señaladas como responsables; el reclamo de protección de la Justicia Federal se enderezó contra la reforma constitucional toda, publicada en el Diario Oficial de la Federación del 22 de agosto del año en curso en su sentido formal, por los vicios de inconstitucionalidad en su proceso de creación, es decir, se plan-

teó el reclamo contra actos de las autoridades que intervinieron en dicho proceso legislativo. El *a quo* confundió por ignorancia o mala fe lo que debe entenderse por ley en su aspecto material y su aspecto formal. No me inconformé contra la norma constitucional, cuyo contenido es obra de la soberanía del Estado, ley en sentido material. La inconformidad se hizo consistir en no sujetarse el constituyente permanente a las disposiciones que regulan el proceso de creación de las normas constitucionales, ley en sentido formal." El quejoso insiste, en la página 29 y todavía en la 30 señala que: "... el amparo fue interpuesto porque el Poder constituyente permanente violó en forma flagrante el procedimiento de formación de la norma constitucional."

Queda claro entonces para mí, que el quejoso impugna actos y no leyes, no obstante esto, el proyecto confunde y cambia, en mi opinión, la claridad y literalidad de los agravios del quejoso. En efecto, esta situación es delicada, porque los artículos 77, 78 y 79 de la Ley de Amparo no permiten al juzgador tanta elasticidad en la identificación y valoración de los agravios, ya que dichos preceptos exigen una fijación clara y precisa del acto o actos reclamados, tal y como estos fueron expresados a fin de resolver la gestión efectivamente planteada, sin cambiar los hechos, expuestos por el quejoso. Además, el ajuste que el proyecto hace de los agravios del quejoso no está permitido por el artículo 91 de la Ley de Amparo que establece que el Tribunal Pleno debe examinar los agravios alegados contra la resolución recurrida, pero sin que ese examen llegue al extremo de sustituir los agravios por otros que no fueron alegados por el recurrente.

El proyecto no debe considerar que el quejoso impugnó leyes, sino actos de autoridad; por tanto el proyecto debe ser otro, en el que se preste atención a los agravios expuestos por el quejoso, determinando si las violaciones que dice se cometieron constituyen o no actos de autoridad susceptibles de fiscalización judicial a través de la vía de amparo. Para ello deberá examinarse el concepto de acto de autoridad desde el punto de vista jurídico, es decir, si constituyen o no manifestaciones de voluntad de algún órgano o autoridad que infrinjan las garantías individuales de algún sujeto.

Desde mi punto de vista los actos que realizan y agotan el procedimiento exigido por el artículo 135, para reformar o adicionar la Constitución Federal, son, desde luego actos jurídicos, ya que son acciones positivas o negativas, con voluntariedad y conciencia humana, a las que el ordenamiento jurídico les atribuye efectos jurídicos; más concretamente, los actos necesarios para reformar o adicionar la Constitución son actos jurídico-

políticos que sirven para crear de manera unilateral situaciones jurídicas para los gobernados, normas constitucionales; por tanto, para reformar o adicionar la Constitución es necesario agotar esos actos jurídicos.

Asimismo, en mi opinión, dichos actos jurídicos son actos de autoridad para los efectos del juicio de amparo. En efecto, el artículo 11 de la Ley de Amparo es perfectamente aplicable al caso, así lo dice, basta leer su contenido: "Es autoridad responsable la que dicta, promulga, publica, ordena, ejecuta o trata de ejecutar la ley o el acto reclamado."

En la página sesenta y tres termina un estudio que se hace en el proyecto, muy docto y elogioso sobre la historia constitucional del juicio de amparo; en él se señala: "Este análisis histórico pone en evidencia (dice el proyecto) que el juicio de amparo no fue concebido para censurar los procesos de reforma constitucional y los actos de los órganos que intervienen en ese proceso, para eso no fue concebido el amparo.". Antes de concluir, no quiero dejar de señalar que este resumen de los pasajes históricos que se han ido formando en materia de amparo contra leyes, es relevante, sin embargo, considero que acudir a los antecedentes históricos de una figura jurídica es un expediente que no siempre es idóneo para resolver correctamente un asunto. Se trata de un expediente en algunos casos nocivo para el avance y perfeccionamiento de la institución del amparo; sobre todo porque acudir a la época del eminente e ilustre don Emilio Rabasa, no resulta conveniente, porque en la época de ese ilustre autor no se discutía este tema, porque en aquel tiempo no se había planteado un caso como el que ahora le toca a esta Suprema Corte de Justicia. Sinceramente, creo que ya es hora de pasar a otra página en la historia constitucional de nuestro país, pero sin regresar siempre al mismo punto de partida, como si las cosas no evolucionaran.

Quiero sentar las siguientes conclusiones: primera, el proyecto del señor Ministro Díaz Romero, en mi opinión, no debe ser aprobado, ya que cambia los agravios expresados por el quejoso y resuelve una controversia que no fue planteada; segunda, deben examinarse los agravios que efectivamente se hicieron valer, es decir, los supuestos actos de autoridad que violan garantías individuales; tercera, a mi juicio, y sólo por lo que hace a la causal de improcedencia que se propone hacer valer en el proyecto, el amparo promovido sí es procedente, ya que los actos necesarios para reformar o adicionar la Constitución, son, claramente, actos de autoridad que pudieron violar garantías individuales, como la de legalidad, al emitirse un acto contrario a la Constitución; la de seguridad jurídica, al aplicarse normas constitucionales inválidas, es decir, producto

de un procedimiento distinto al constitucionalmente exigido; y la de debido proceso legal, al no seguirse fielmente las formalidades del procedimiento del artículo 135 constitucional.

Antes de terminar quiero darle una disculpa y una explicación al señor Ministro don Guillermo Ortiz Mayagoitia, dado que anteriormente me manifesté en contra de aquel proyecto antiguo. Cuando lo leí no lo compartí porque no veía más que a lo que estamos acostumbrados: la doctrina del amparo y de la Constitución Mexicana, pero al ver lo que existía en esta materia en otros países, y tener una visión más amplia, cambié de opinión. Estudié la doctrina y la jurisprudencia extranjeras y encontré cómo la Suprema Corte colombiana resolvió un asunto respecto del proceso de reforma constitucional sin precepto expreso en la Constitución que le permitiera esas atribuciones y cómo, después de varias sentencias, apenas hace unos meses en junio o julio del año pasado, realizó un agregado a la Constitución Colombiana para darle, después de las sentencias de la Corte, las atribuciones específicas. Hasta entonces, después de todo esto, vi con otros ojos el proyecto, el antiguo proyecto de don Guillermo Ortiz Mayagoitia, el que ahora después de eso, comparto cien por ciento. Es pues una explicación y una disculpa con la que termino mi exposición. Gracias señor Presidente.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE AGUINACO ALEMÁN: Señor Ministro Díaz Romero.

SEÑOR MINISTRO DÍAZ ROMERO: Me preocupa que se me atribuya que estoy cambiando la *litis*, y que en lugar de retratar los agravios puse otros distintos.

Quiero aclarar que no es exacto que cuando se leen algunos pasajes del proyecto se confunda lo que se viene diciendo en la parte correspondiente. Tenía yo necesidad de referirme al problema de si se impugna nada más el puro procedimiento constitucional o el artículo 122 en su contenido, porque eso es parte de la *litis*. El Juez de Distrito desecha la demanda de amparo por considerar que se impugna el contenido del artículo 122. El quejoso, por su parte, en sus agravios dice: "No, de ninguna manera, yo para nada toqué el artículo 122, solamente me atuve a la cuestión de procedimiento.". Por tanto, ese aspecto tenía que verlo forzosamente y cuando estoy refiriéndome a que no solamente impugnó la cuestión del procedimiento sino también planteó cuestiones de fondo, insisto, no estoy planteando una cosa diferente. Señalo la *litis* objetivamente, tal y como se puede ver en la página cuarenta y cuatro en la

que señalé: "... y que para acudir a juicio funda su interés precisamente en la situación desventajosa en que lo coloca la reforma constitucional, no en el procedimiento considerado en abstracto sino la modificación concreta del artículo constitucional citado.". Lo que antecede lo concluí de lo que claramente expresa el quejoso en el siguiente concepto de violación: "Con vista a esa legalidad formal por virtud de la reforma aludida se me han disminuido mis derechos como ciudadano al privárseme de la posibilidad de presentarme como candidato al gobierno del Distrito Federal, se han limitado asimismo los derechos que la ciudadanía tiene a elegir y ello se ha hecho en forma retroactiva.". Está, pues, impugnado el artículo 122.

Más adelante, en el último renglón, señala: "La reforma aprobada ilegalmente viola el principio de seguridad jurídica en mi perjuicio, me ha privado en lo personal del derecho que como ciudadano tenía para poder registrarme y presentarme como candidato a ocupar el cargo de jefe de gobierno del Distrito Federal, en las elecciones que deben tener verificativo en mil novecientos noventa y siete. En efecto, la reforma al artículo 122 del Pacto Federal, base segunda, inciso c), establece ..." y transcribe. Esto es lo que estoy tratando de revolver en el recurso, lo que les propongo en el proyecto. Por cierto, no se tome a mal que yo digo que en realidad es proyecto, porque recordarán ustedes que por la urgencia que en ese momento se le estaba dando al problema, se le encomendó provisionalmente al señor Ministro Ortiz Mayagoitia que hiciera un adelanto del asunto, pero todavía no estaba él, señalado como ponente; fue con posterioridad cuando ya se adscribió a mi ponencia; es por esto, no por otra cosa, que hubo un proyecto anterior y otro en este momento.

El quejoso dice en sus conceptos de violación que no impugna el precepto citado; sin embargo, lo que pretende es que se modifique o que no se le aplique el artículo 122. En sus agravios dice: "yo para nada toque el 122, yo me quedé con el puro procedimiento"; eso es lo que dice, pero si nosotros aceptamos eso estamos pecando de ingenuos. No le interesa el decreto, ni el procedimiento reformativo. Si en Colombia resuelven casos como éste y lo hacen con Constitución o sin ella, allá ellos, pero entre nosotros no sucede eso, en el momento en que nosotros examinemos, pongamos en duda, o concedamos el amparo en relación con el puro procedimiento, no es cierto que nos vamos a quedar en éste, estamos censurando el contenido de las reformas constitucionales.

Si el constituyente permitiera el análisis a través de la vía de amparo o a través de otra acción de constitucionalidad en contra de las reformas

constitucionales, mejor sería que lo autorizara en relación con el contenido, y no con el procedimiento. Reflexionemos que si acaso se concediera el amparo contra el procedimiento, ello implicaría que se estaría censurando el contenido de todas las reformas constitucionales de este decreto de veintidós de agosto de mil novecientos noventa y seis, que reformó preceptos tan importantes como el artículo 35, fracción III, el 36, fracción III, el 41 que ya hemos examinado aquí en varias ocasiones; de la misma manera los artículos 54, fracción II, el 56, el 60, párrafos segundo y tercero, 74, fracción I, 94, 99, 101, 105, fracción II, 108, 110, 111, 116 y el 122 en una buena parte.

Como es amparo, únicamente beneficiaría o perjudicaría, en su caso, al quejoso, pero aunque se conceda el amparo diciendo que no es inconstitucional el artículo 122 de la Constitución sino el procedimiento que lo hizo, estaríamos censurando todo el decreto y, necesariamente, todos los artículos reformados, siento que no con fuerza jurídica, pero el Supremo Tribunal de la República ya estaría reprobando todo lo que llegó por ese camino. Esto amerita el empleo de la prudencia en este asunto. Preferiría yo que de haber una reforma constitucional que nos diera acción para revisar las cuestiones del Poder Reformador (acción de que la Suprema Corte carece en la actualidad), más valdría que se nos encomendara revisar el contenido y no el procedimiento, porque con éste se desautoriza de una manera muy relevante no solamente el contenido de un artículo o parte de él, sino todos ellos. En fin, estoy consciente de que estamos en presencia de un asunto respecto del cual ya todos y cada uno de nosotros se ha formado previamente un sentido de resolución que es difícil o imposible cambiar. Estoy consciente también de que lo más probable es que mi proyecto no pase, pero tengamos presente lo que acabo de decir.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE AGUINACO ALEMÁN: Señor Ministro Góngora Pimentel.

SEÑOR MINISTRO GÓNGORA PIMENTEL: Gracias señor Presidente por permitirme el uso de la palabra. Al igual que el Ministro Díaz Romero yo pensaba así antes de ponerme a estudiar la doctrina extranjera.

En la página nueve, al final del renglón ocho, donde se habla de los conceptos de violación señalados en la demanda, el promovente está diciendo: "A quien es agraviado (se refiere el promovente a sí mismo en sus conceptos de violación) por virtud de un acto ilegal e irregular que tiene un destinatario cierto, dado que no le está permitido impugnar el fondo, sí le es dable cuestionar la forma y procurar enmendar el atropello a través de impug-

nar la vía irregular seguida por la adopción de la reforma. Se está frente a un acto legislativo defectuoso ..."

De lo anterior se advierte que no se impugnó una reforma constitucional por cuanto a su contenido, cuyos alcances están siendo debatidos por la opinión pública nacional. Lo que está de por medio en este amparo es el cuestionamiento válido de que se está simplemente ante una apariencia de reforma a la Constitución, y yo pensé: que no cuente al decidir este asunto que si la reforma es inválida por vicios en su procedimiento, también lo sería el precepto, pues si así se hiciera se podría llegar a pensar que indudablemente ataca el contenido del artículo 122, pero en realidad no está combatiendo el texto de ese precepto; de la lectura de los conceptos de violación, se advierte que está combatiendo el procedimiento de reforma constitucional.

Sé que en alguna ocasión se me ha reprochado hablar de la doctrina extranjera y que ésta no tenemos obligación de atenderla, pero vean ustedes una parte del actual artículo 241 que se agregó a la Constitución Colombiana mucho después de que la Suprema Corte hubiera dictado varias ejecutorias declarando inconstitucional una reforma: "A la Corte constitucional se le confía la guarda de la integridad y supremacía de la Constitución en los estrictos términos de este artículo. Con tal fin cumplirá las siguientes funciones: 1. Decidir sobre las demandas de inconstitucionalidad que promuevan los ciudadanos contra los actos reformativos de la Constitución, cualquiera que sea su origen, sólo por vicios de procedimientos en su formación." Sin necesidad de tener nosotros un precepto expreso como éste, el proyecto de don Guillermo Ortiz Mayagoitia hacia eso apuntaba. Gracias.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE AGUINACO ALEMÁN: Señor Ministro Castro y Castro.

SEÑOR MINISTRO CASTRO Y CASTRO: Quisiera dar la motivación del sentido de mi voto. Los temas que aquí se han tratado evidentemente son muy importantes. Afortunadamente me parece que cada vez nos aproximamos más a resolver multitud de cuestiones nuevas.

Fundamento mi voto nada más en una parte concreta del proyecto. En la página treinta y dos, en el quinto agravio que hace valer el quejoso se señala: "... sin admitir a trámite la demanda por lo que respecta a los vicios en el proceso de formación de la reforma constitucional la desecha, resolviendo el fondo como si se tratara de una sentencia definitiva re-

gulada por los artículos 76 y 77 de la Ley de Amparo.", y luego dice: "El desechamiento de la demanda declara la constitucionalidad de los vicios de formación de la norma constitucional, pero lo hace sin que se haya sustanciado el procedimiento y, por lo tanto, sin haber sido oído ni vencido en juicio."; en la parte final, señala: "... porque, insisto, resuelve el fondo del amparo sin sustanciarse el procedimiento y sin haber sido oído ni vencido en juicio.". En el proyecto del señor Ministro Díaz Romero, en la página noventa y uno, se contesta este agravio y se dice: "El agravio presentado bajo el inciso cinco, tampoco conduce a admitir la demanda de amparo, pues la procedencia del juicio de garantías se califica atendiendo únicamente a que se reclama el proceso de reforma de una norma constitucional, sin que este pronunciamiento implique juzgar sobre la regularidad o validez constitucional de dicha reforma, considerando que la decisión de esta cuestión no compete a un tribunal de amparo."

No me satisface la explicación; reflexiono sobre ella y me he puesto a mí mismo este ejemplo: el presidente de la República haciendo uso de su facultad de iniciativa o un grupo de senadores, deciden proponer una reforma constitucional al artículo equis. En el Senado se discute este asunto, quizás se está de acuerdo con el contenido, o probablemente se le introduzcan modificaciones. Se aprueba por mayoría, pasa a la Cámara de Diputados, en ésta sucede el mismo fenómeno y se aprueba por mayoría, después pasa el asunto al presidente de la República, se publica la reforma constitucional en el Diario Oficial correspondiente. En este momento alguien la analiza y dice: "Pido amparo contra esa reforma porque, en primer lugar, no se tomó la mayoría especial que requiere la reforma constitucional; en segundo, no se pasó a las Legislaturas de los Estados; en tercero, se manda al presidente de la República y éste no hace uso de su derecho de veto por la inconstitucionalidad manifiesta y, por tanto, vengo a reclamar este procedimiento que, en mi concepto, significa que la Constitución no se ha reformado, y dado esto no pueden hacerse declaratorias en ese sentido.". Viene el mismo Juez y dice: "Estás impugnando la reforma constitucional, aunque digas que se refiere al procedimiento y, por ello, te lo desecho por notoriamente improcedente.". Este ejemplo me recuerda la acción 1/95 referida a la impugnación a la Ley de Participación Ciudadana que me tocó a mí como instructor. En este asunto yo consideré con un criterio subjetivo personal que aquello era una cuestión electoral y, por lo tanto, la deseché por notoriamente improcedente. De entrada se interpuso recurso. Yo alegué: Bueno, si la notoriedad es cuestión subjetiva —y yo así lo vi— de acuerdo, pero también hay un recurso, porque no porque el Ministro instructor lo diga se te va a desecho. Entonces se resolvió: vamos a considerar que hay que otorgarle toda la

oportunidad de regresar al inicio, y tramitarse, ya veremos el final; y estuve de acuerdo.

No puede haber actos de arbitrariedad tal –para eso están los recursos– para examinar nuevamente si es notoriamente improcedente o no, y cuando el Pleno que es el que tiene que resolver, encuentra que la notoriedad no existe, que la cuestión electoral que entonces estaba prohibida y ahora permitida bajo ciertas condiciones, sí podía reclamarse, le dio entrada. Estuve de acuerdo, se tramitó, se presentó un proyecto y lo curioso e irónico fue que la resolución fue improcedente, pero lo más irónico es que yo voté en sentido opuesto, eso es lo más llamativo de todo esto.

Definitivamente una cosa es que se dé trámite al asunto y ahí se resuelva sobre su procedencia o improcedencia y otra plantear que de entrada le digan a uno: "Ya se acabó, no puedo entrar al fondo de este asunto porque ya te dije que esto es una cuestión de reforma constitucional contra la cual no hay amparo posible.". Yo diría que ni en acción de inconstitucionalidad, ni en controversia, puede haber ninguna reconsideración en el asunto, porque no está planteado así en nuestra Constitución. Es la Corte la que está haciendo esa interpretación.

Estoy convencido de que si este asunto, como yo lo creo que debe resolverse, se regresa al juzgado, si es que no encuentra algún otro motivo de improcedencia al sentenciarse el asunto, todo aquello que estamos hablando va a salir a colación, y estoy convencido que se le va a negar el amparo. ¿Por qué? porque no tiene salida posible, mucho menos bajo los razonamientos que se están haciendo valer. Yo dije en un estudio que me permití repartir a todos ustedes que si tomamos nada más los términos del 135, sus condiciones y el cumplimiento que debe haber de él, sí puede verse, con todo detenimiento, que hay un proceso de reforma constitucional cumplido o incumplido y, por lo tanto, sí puede resolverse que hay o no reforma constitucional y sí puede promulgarse y hacerse obligatorio en todo el país. Todo esto lo permite el 135 constitucional.

Yo considero que –en el fondo– no puede admitirse el asunto, pero como en él se alegan cuestiones totalmente distintas a dicho fondo, mi convicción es que a la larga, se va a fallar el amparo diciendo: "Por supuesto que hay que sobreseer."

Pero igual que sucedió en el pasado en la acción de inconstitucionalidad 1/95, creo que primero debemos resolver que la famosa notoriedad en la improcedencia no existe, que esto debe meditarse y que debe resol-

verse diciendo: "No es notoria la improcedencia; regrésese el asunto al juzgado; y si hay otras causales de improcedencia sobreséase, y si no las hay tramítense y al final resuélvase."

Por lo tanto, estoy de acuerdo con las conclusiones que previamente nos proponía el señor Ministro Ortiz Mayagoitia en ese sentido y a menos que haya una razón específica para cambiar de opinión, en ese sentido votaré.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE AGUINACO ALEMÁN: Nada más quiero hacer hincapié señores Ministros en que se trata de un juicio de amparo, no de una acción de inconstitucionalidad, un juicio de amparo por violación de garantías individuales, y el 107, fracción segunda de la Constitución dispone: "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."

Aquí por la naturaleza del acto reclamado, que es todo el proceso legislativo que llevó a la reforma constitucional, la sentencia tendría efectos generales pues abarcaría no solamente el artículo 122 de la Constitución que es el que daña al quejoso, porque dice que lo priva del derecho de postularse. En realidad no tiene más interés que el 122, pero el amparo se propone contra todo el proceso legislativo de reforma y por tanto arrastra a todo el articulado del proceso. Entonces tiene efectos generales o pretende que tenga efectos generales.

En realidad, como dice el señor Ministro Díaz Romero, lo que debe analizarse es el fondo del 122, no todo el proceso legislativo, porque si se abre la puerta al decir: "todo está viciado", se viene el mundo encima y, de acuerdo con uno de los principios de interpretación constitucional que cita el señor Ministro Ortiz Mayagoitia de la obra de Linares Quintana, se deben tener en cuenta para la interpretación de los preceptos constitucionales las situaciones sociales, económicas y políticas que existen en el momento de realizarse la interpretación. Ésta primordialmente es una reforma política, y ¿vamos a decir que todo el proceso estuvo mal atendiendo al enfoque que el señor Ministro Góngora Pimentel le da de que sólo se reclamó el proceso legislativo.?

Tienen efectos generales, quieran o no. En realidad trata de encubrir el análisis del artículo 122, proponiendo un acto complejo y largo que es el proceso legislativo, pero éste es lo que en realidad impugna; dice que el fondo y los demás preceptos no le interesan al quejoso. Le interesa

el 122, pero impugnando éste dentro de ese conjunto. Lo que está dañando es el conjunto, con esto se está abriendo la puerta, a mi modo de ver, en un momento que es totalmente inoportuno. La situación política del país no permite abrir la puerta en el aspecto del proceso legislativo de reforma constitucional.

Vuelvo, a hacer hincapié en esto: se trata de un juicio de garantías regido por el 107, no es una acción de inconstitucionalidad. ¿Se va a declarar la nulidad como lo hace la legislación colombiana, cuando allá se trata de una acción de inconstitucionalidad ante un tribunal constitucional, y aquí la acción de inconstitucionalidad sólo la da el 105, en su fracción segunda. Señor Ministro Díaz Romero.

SEÑOR MINISTRO DÍAZ ROMERO: Gracias señor Presidente. Aludió el señor Ministro Castro y Castro a aquel asunto tan interesante que discutimos. Creo que era de los Consejeros Ciudadanos, la acción de inconstitucionalidad 1/95.

Recordarán ustedes que en esa ocasión, por una mayoría de votos muy escuálida, se resolvió el asunto en el sentido de desechar la demanda por improcedente. El asunto ahí era mucho más preciso, digamos; se trataba de interpretar "para efectos de la procedencia" lo establecido por el artículo 105 de la Constitución donde establecía como regla general el juicio de inconstitucionalidad, con excepción de leyes y actos (más o menos decía así, estoy hablando un poco de memoria) de carácter electoral. Ahí es donde tuvo la Suprema Corte de Justicia que afinar los criterios para ver si el asunto planteado era electoral o no era electoral.

Se resolvió por una débil mayoría de votos que era electoral y, por tanto, se desechó el asunto, toda proporción guardada, como sucede con las demandas de amparo, donde de acuerdo con los artículos 145 y 146 de la ley de la materia, el libelo es evidentemente improcedente. Para qué admitir la demanda, si de antemano, con la pura presentación, se cae en la cuenta de que se actualiza una causal de improcedencia. Si es evidente la causal, no se va a admitir la demanda para ver si más adelante es procedente o no; de una vez se desecha. Además, pongamos atención en cómo se desarrolló en nuestro medio jurídico constitucional este asunto que fue desechado por la Suprema Corte de Justicia.

Se desarrolló de una forma que ni siquiera nos imaginábamos: fue acogido por el constituyente y se reformó el artículo 105, pero no solamente quitándole el aspecto que habíamos encontrado como obstáculo para en-

trar a la acción de inconstitucionalidad, esto es, la excepción para examinar leyes electorales, sino que además de incluir este aspecto en la regla general, ahora ya universal, planteó y se refirió a otras cuestiones que nosotros no imaginamos en la ocasión en que discutimos el problema.

Veamos cómo quedó el artículo 105 después de la reforma. No solamente se quitó ese aspecto, sino también se incluyeron otras disposiciones que vienen a integrar un sistema adecuado a la índole de la materia electoral. Se dijo por ejemplo: "Los partidos políticos con registro ante el Instituto Federal Electoral, por conducto de sus dirigencias nacionales, en contra de leyes electorales federales o locales; y los partidos políticos, con registro estatal, a través de sus dirigencias, exclusivamente en contra de leyes electorales expedidas por el órgano legislativo del Estado que les otorgó el registro ... (la única vía para plantear la no conformidad de las leyes electorales a la Constitución). Las leyes electorales federal y locales deberán promulgarse y publicarse por lo menos noventa días antes de que inicie el proceso electoral en que vayan a aplicarse, y durante el mismo no podrá haber modificaciones legales fundamentales."

Esta reforma también originó los artículos transitorios constitucionales que ya hemos tenido ocasión de examinar y aplicar; el Código Electoral también recoge, con base en estos preceptos constitucionales, todo un desarrollo lógico que nosotros no hubiéramos podido dar, si hubiéramos adoptado el criterio de pasar por alto, simplemente, la clara excepción que entonces contenía el artículo 105, fracción II, de la Constitución.

Lo que quiero decir con todo esto es que no nos adelantemos, que no actuemos con aceleramiento judicial admitiendo acciones que no existen. Recordemos que el año pasado establecimos comisiones para captar, dentro de la práctica judicial que vivimos diariamente, aquellas cuestiones que pueden ameritar reformas constitucionales o legales a fin de hacerlas llegar a quienes pueden plantearlas. Ya hemos dicho algunas. Seguramente la comisión a la que dimos esta obligación ya las tenga recogidas; recuerdo entre otras, por ejemplo, la cuestión de si la personalidad debe impugnarse en amparo directo o indirecto; entonces dijimos que es posible que en una reforma a la Ley de Amparo se establezca el amparo adhesivo en amparo directo. Bueno, pues es el momento oportuno para que esto que estamos viendo ahora también lo planteemos ante las autoridades correspondientes para que participe toda la Nación, porque toda ella interviene en el proceso constitucional de reforma, tanto el Congreso de la Unión como el presidente de la República y las Legis-

laturas Estatales con los correspondientes filtros que hay al respecto. Para esto, pues, podemos hacer una sugerencia, pero no retorcer el derecho a fin de admitir la acción constitucional de amparo en contra de la propia Constitución; los creadores del amparo no lo establecieron para eso.

Desgraciadamente, ya en dos ocasiones cuando menos, se ha planteado la idea ante el Congreso de que la Suprema Corte de Justicia pueda tener iniciativa de reformas, pero nos la han negado. La ocasión más reciente fue un magnífico trabajo de don Juventino Castro y Castro; la otra fue de la anterior integración de la Suprema Corte.

Aprovechemos esta cuestión y plantémosla como sugerencia. Estoy seguro de que una vez adoptado el criterio correspondiente, sabrá el constituyente o el Poder Reformador poner las cosas de tal manera que nos permita transitar ahí, porque ahorita, repito, no hay acción en contra del Poder Reformador. Muchas gracias.

SEÑOR MINISTRO AZUELA GÜITRÓN: Yo estoy convencido de que debemos declarar fundado el recurso, revocar el auto y regresar el asunto al Juez de Distrito para que siga examinando el problema. Ese es mi punto de vista y, en principio, en ese sentido me pronunciaré.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE AGUINACO ALEMÁN: Señor Ministro Ortiz Mayagoitia.

SEÑOR MINISTRO ORTIZ MAYAGOITIA: Gracias. Tenemos formalmente dos proposiciones: la que se expresa en el proyecto de don Juan Díaz Romero, y la que apuntó don Juventino Castro y Castro que ahora avala también el Ministro Azuela Güitrón. La primera consiste en determinar de una manera concreta que el amparo no procede en contra de los procedimientos para integrar una reforma a la Constitución, que es la propuesta del proyecto; y la otra, postergar esta decisión como cuestión de fondo para cuando haya un pronunciamiento del Juez de Distrito y en contra de ésta se promoviera recurso. De hecho hay tres propuestas, porque yo había puesto a consideración de sus señorías una tentativa de proyecto, sin ser ponente, en el sentido de que se declarara la procedencia del amparo para el examen del procedimiento de incorporación de una reforma a la Constitución.

Debo decir que leí con mucho interés y detenimiento el proyecto de don Juan Díaz Romero y encuentro argumentos verdaderamente sólidos en

su contenido. Después de darnos a conocer que estamos en presencia de un punto ciego del derecho, en donde la doctrina se ha dividido en dos grandes corrientes, que son las que dan tema de discusión a esta Suprema Corte, él sustenta una premisa mayor: la competencia de jurisdicción constitucional de la Suprema Corte de Justicia de la Nación tiene que estar expresada en la Constitución y no puede determinarse por vía de interpretación. Este es un sustento muy fuerte del proyecto del Ministro Juan Díaz Romero; lo complementa diciendo que ni el artículo 103 de la Constitución, ni ninguno otro, le da esta competencia expresa a la Corte. Pero después, da dos argumentos de refuerzo que me parecen también muy atendibles: En el primero de ellos sostiene que apartándonos de esta premisa y, aunque quisiéramos llegar a determinar la competencia de la Corte por vía de interpretación, hay dos escollos fundamentales: uno, el texto constitucional ha sido suficientemente claro para distinguir la Ley Fundamental, Constitución Federal de la República, de la ley secundaria a la que identifica con el sustantivo común de "ley". Nos cita una serie de preceptos de la Constitución en los que se establece esta clara distinción.

Entonces, no es fácil decir que cuando el artículo 103 se refiere a la ley, comprende también a aquellos actos de contenido legislativo que tienden a incorporar una reforma a la Constitución, porque ésta no es una ley secundaria propiamente dicha, sino una ley fundante.

Da otro argumento de mucha consideración: la Suprema Corte de Justicia, por lógica, no puede estar encima del órgano revisor de la Constitución. Con estos tres razonamientos torales, pues yo finalmente me convenzo de que no debe estimarse procedente el juicio de amparo en contra del procedimiento de reforma constitucional, y en ese sentido me voy a pronunciar.

En cuanto a la otra proposición en el sentido de que dejemos esto para después, veamos qué convenientes y qué inconvenientes tiene hacerlo. Creo que cuando se determinó que esta Corte ejerciera la facultad de atracción, se dijo que el asunto era importante porque implicaba la interpretación del texto constitucional para, de acuerdo con ello, decidir la procedencia o no del amparo. Podemos desviar estos razonamientos, y decir que estamos examinando simplemente si la improcedencia del amparo es o no notoria, pero es muy lógico pensar que dentro de tres, cuatro o seis meses que se haya dictado la sentencia correspondiente por el Juez de Distrito, estaremos nuevamente en estas mismas disquisiciones jurídicas.

Pienso también, que todos y cada uno de nosotros contamos con suficiente información doctrinaria. Fueron varios los señores Ministros que presentaron estudios de sus secretarios o directamente elaborados por ellos, que nos enseñan un punto de vista, y todos estos puntos de vista me llevan a la conclusión de que es muy conveniente dar una determinación concreta en el caso. A mí me gustaría, desde luego, que esta Suprema Corte cuente con la atribución de revisar el procedimiento de formación de reforma constitucional, pero, como bien dice el señor Ministro Juan Díaz Romero, la competencia en estos casos tiene que estar expresamente determinada en la Constitución y, por tanto, debemos esperar a que así suceda.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE AGUINACO ALEMÁN: Yo me pronuncio en el mismo sentido del proyecto del señor Ministro Díaz Romero, pero le sugeriría, si es que se tiene la mayoría necesaria, que se suprimiera todo lo de los tratadistas internacionales y locales. Basta con este razonamiento sucinto que se desprende de lo que desarrolló el señor Ministro Díaz Romero, y que condensó muy bien el ministro Ortiz Mayagoitia, para que se sustente la ejecutoria, quizás un poquito más desarrollado pero no tan largo para que no se dé paso a la réplica de que no es cierto que sea tan notorio, ni tan indudable, porque la prueba está en que se llevaron cincuenta hojas de desarrollo. Entonces, nada más condensándolo. Ese es mi punto de vista y así votaré. Señor Ministro Silva Meza.

SEÑOR MINISTRO SILVA MEZA: Gracias. Seré breve. Me solidarizo con la posición del Ministro Azuela Güitrón. Creo que de lo que se ha manifestado aquí, es la postura más atendible y tiene la ventaja de que se centra exclusivamente en la problemática que está planteada: si es notorio o no. Eso no es motivo manifiesto e indudable de improcedencia y, tan no ha sido evidente, que tenemos posiciones y estudios totalmente divididos. Independientemente de ello, a mí sí me impacta el argumento que da el Ministro Díaz Romero en relación con la competencia expresa para tratar estos temas. Sin embargo, creo que lo prudente es resolver en función del proyecto original del Ministro Ortiz Mayagoitia en cuanto a que no hay esa notoriedad, no es manifiesta esta situación, y esto nos dará tiempo para ir cuajando las otras situaciones en tanto que son importantísimas.

Creo que si nos constreñimos a la problemática que se está planteando aquí, eso dará el tiempo suficiente, inclusive para hacer las promociones que se quieren hacer a efecto de impulsar reformas.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE AGUINACO ALEMÁN: Señor Ministro Azuela Güitrón.

SEÑOR MINISTRO AZUELA GÜITRÓN: Quería apuntar que sería paradójico que se lograra mayoría en la posición del Ministro Díaz Romero y se estimara que es notoriamente improcedente una demanda de esta naturaleza, por mayoría de equis votos contra tantos votos. Es notoriamente improcedente pero los miembros del Pleno de la Corte están absolutamente divididos. Es un concepto de notoriedad peculiar que si redactáramos en una tesis quedaría un tanto curioso. Creo que no debemos festinar esto, es decir, ¿por qué la urgencia?, ¿por qué vamos en este momento a pronunciarnos si, técnicamente, lo que estamos examinando es un auto?.

¿Cómo procede un Juez de Distrito? Cuando recibe la demanda lo primero que ve es si hay causa notoria e indiscutible de improcedencia; en el caso así lo estimó y, como en la acción de inconstitucionalidad lo había hecho el Ministro Castro y Castro cuando fue instructor, desechó la demanda. Esto es lo que se cuestiona: ¿por qué nos vamos a adelantar?

Si logramos unanimidad de once votos en favor de las razones del Ministro Díaz Romero, quitándole todo lo de los tratadistas porque esto fortalece que no es notoriamente improcedente, nos quedamos con un proyecto de cinco hojas que señala que es notoriamente improcedente porque sólo si de una manera expresa, categórica y literal lo dijera la Constitución se podría conocer de esto. Pero no pierdan de vista una cosa, aquí no se está cuestionando el texto constitucional, lo que se está cuestionando, precisamente, es que ese acto de autoridad no es texto constitucional. Creo que aquí hay una petición de principio y así lo anoté. Lo que se cuestiona es que ese precepto y el procedimiento que culminó con él sea norma constitucional. Si yo respondo de otra manera, como lo dice el agravio, estoy resolviendo el problema al decir: "Esto que tú pretendes que no es texto constitucional, sí lo es, y como sí lo es y no está expresamente consignado que eso pueda ser materia de juicio de amparo, no procede éste.". Si actúo de esta forma, estoy poniendo como presupuesto de mi conclusión lo que precisamente tengo que resolver porque se está cuestionando cómo va a ser esto notoriamente improcedente.

Vamos a suponer que el Congreso de la Unión aprueba una reforma constitucional y el quejoso alega que faltaron las Legislaturas Locales. Si en este supuesto resolviéramos que es improcedente el juicio porque ya eso está publicado como norma constitucional, estaríamos convirtiendo al promulgador y al publicador de la ley en quienes determinan cuándo procede el amparo y cuándo no procede. Esto es incorrecto; todavía no nos podemos adelantar, ¿por qué? porque lo único que en este

momento sabemos es que se está cuestionando lo que todavía no es Constitución, porque precisamente eso es lo que se alega: que esto no es Constitución.

En cuanto al argumento de fondo, pues a mí me parece también clarísimo, tiende a la supremacía de la Constitución y para eso está la Suprema Corte. Se trata de un acto de autoridad. ¿Que si es o no Constitución? Eso precisamente sería lo que vamos a ver después, por lo pronto es un acto de autoridad que aparentemente procede de un órgano que está legitimado y que tiene competencia para emitirlo. Si no está legitimado y no tiene competencia, eso va a ser problema del estudio de fondo. Por el momento, esto que apareció y se le llamó "adición a la Constitución", yo sostengo que no lo es y por eso es que lo estoy impugnando, ya después se le dirá: "fíjate que sí es una reforma a la Constitución", y entonces ya vendrá todo lo demás, pero decirle eso en el auto admisorio, cuando estamos viendo que todo nos lleva a ver que es uno de los problemas más debatibles que existen. Siento que en esta discusión estamos anticipando el fondo con este pronunciamiento. ¿Que se va a echar abajo todo lo que ha sido fruto de esta reforma? Bueno, pues eso ya se verá, no nos adelantemos.

El Ministro Castro y Castro lo dijo muy claro: el Juez puede encontrar otras causas de improcedencia en el momento en que cumpla con la sentencia del Pleno. El que diga la Corte: "mira, esto no es una causa notoria de improcedencia", ya obliga al Juez a decir: "bueno, tengo que seguir adelante". Si esto no lo dijéramos, y eso es lo importante y trascendente, que lo podemos y lo debemos decir, si no lo dijéramos, en este aspecto que de suyo es tan importante, quedaría lo que dijo un Tribunal Colegiado de Circuito. Insisto, no estamos diciendo en este momento que procede el amparo en contra de los procedimientos de reformas a la Constitución, no, lo que estamos diciendo es que cuando en una demanda de amparo se alega que una aparente reforma a la Constitución no lo es por diferentes vicios, no se da una causa notoria y manifiesta de improcedencia. Esto es la tesis y, si se redacta, así se diría.

Al aspecto político yo no le doy importancia pues, tarde o no, se dirá siempre que la Suprema Corte sigue siendo sólidamente técnica, y que está enseñando que aún en materias políticas debe haber un adecuado asesoramiento jurídico. Me doy cuenta de que la técnica en verdad es muy importante, veo que gracias a ella se puede lograr ir tranquilos, es lo que se requiere. Ahorita este es el problema, lo resolvemos y dejamos lo otro para después, ya cuando la técnica diga que debemos verlo. No debemos sustituirnos al Juez, eso lo tendrá que ver él.

Muchas cosas pueden suceder y por el momento la Corte estaría relacionada al arma a la que debe estar vinculada: las normas jurídicas de carácter sustantivo y de carácter procesal. En este caso, una norma de carácter procesal, lleva a que éste sea el camino y no a que tomemos una decisión dividida que establezca un problema que por el momento no es materia de la *litis*.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE AGUINACO ALEMÁN: señor Ministro Aguirre Anguiano.

SEÑOR MINISTRO AGUIRRE ANGUIANO: Gracias Señor Presidente. Después de escuchar las intervenciones que hasta este momento se han vertido creo que la razón le asiste a los señores Ministros Castro y Castro y Azuela Güitrón.

Por las mismas causas que le parecieron persuasivas a don Guillermo Ortiz Mayagoitia, extraídas y simplificadas del proyecto del Ministro Díaz Romero y que en éste se aducen, no podría votar con ese proyecto. Estas se enumeran y se hicieron consistir en que no tenemos competencia ni facultad expresa en la Constitución para revisar si el Poder Revisor, valga la redundancia, se ciñó a las normas procedimentales adecuadas para introducir esta reforma Constitucional. No, yo creo que sí tenemos facultad expresa, lo que pasa es que ésta no resulta de una norma única, sino que deviene de todo el sistema constitucional que da atribuciones al Poder Judicial Federal, pues si interrelacionamos sus normas y desde luego, las interpretamos, a esta conclusión llegaremos.

Se dice: "No puede la Suprema Corte en todo caso, haciendo abstracción de lo anterior, revisar una norma fundamental, una norma constitucional porque sus únicas facultades son para revisar la constitucionalidad de la ley ordinaria."

Independientemente de que esté o no de acuerdo con este aserto, coincido con don Mariano Azuela en que esto es adelantar vísperas. Lo que se discute, como él lo destacó, es precisamente que no forma esta reforma parte integrante de la Constitución, por ser violatoria del artículo 135 de la Carta Magna y que, por tanto, el Poder Revisor no se integró ni actuó en la forma en que tal precepto constitucional establece, y además, esto no lo dice pero es una inferencia lógica, este Poder Revisor no actuó con todos los bártulos de un Poder Revisor, y estamos en presencia no de una norma fundamental integrada a la Constitución, no de una ley constitucional, sino de un remedo de esto.

Por otra parte, se dice en otro pilar del proyecto que nos presenta don Juan Díaz Romero, que la Suprema Corte no puede estar sobre el Poder Reformador, que no tiene competencia expresa para revisar los actos del Poder Reformador. Bueno, yo creo que el Poder Reformador es un Poder Constituido por la propia Constitución, el artículo 135 constitucional así lo dice. También considero que el Poder Judicial tiene la facultad constitucional de revisar los actos de autoridad de cualquier rango, de cualquier género, incluyendo al Poder Reformador, y que entonces sí puede la Suprema Corte velar no solamente por la constitucionalidad de las leyes dimanantes de la Constitución o leyes ordinarias, sino ante todo, de la ley constitucional y revisar los actos del Poder Revisor como Poder Constituido y como portador de autoridad en la especie. Entonces, no estoy de acuerdo con ninguno de los pilares del proyecto de don Juan Díaz Romero, y si en el proyecto de éste se dice que es notoriamente improcedente con apoyo en estos pilares, me vería obligado a votar en contra.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE AGUINACO ALEMÁN: Señor Ministro Román Palacios.

SEÑOR MINISTRO ROMÁN PALACIOS: Gracias. Para hacer alguna aclaración o más bien para pedir alguna aclaración sobre el particular. Se ha mencionado la posibilidad de considerar que no es notoriamente improcedente la demanda de amparo; pero también se ha considerado afiliándose al proyecto que ya no existe, en virtud de que el Ministro Ortiz Mayagoitia lo retira, pero tal vez ahora alguien lo quiere hacer suyo, posiblemente el Ministro Góngora Pimentel o el Ministro Silva Meza, de ser así, ello nos conduciría a considerar que la demanda de amparo es notoriamente procedente; entonces esa es una cuestión que no creo esté aclarada; por otra parte, existe la circunstancia de que hay duda de si el artículo 122 está incluido o no dentro de los actos reclamados, lo que puede hacer caer todo el estudio del proyecto del Ministro Díaz Romero; en esencia, tal vez podría pronunciarme porque no fuese notoriamente improcedente, en tanto no se hiciera la afirmación de que es "notoriamente improcedente."

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE AGUINACO ALEMÁN: Señor Ministro Góngora Pimentel.

SEÑOR MINISTRO GÓNGORA PIMENTEL: Yo recuerdo que al estudiar la primera acción de inconstitucionalidad de noventa y cinco, también propuse eso, puesto que me parecía que sesenta hojas para resolver si

era notoriamente procedente o no, hacían dudar si en efecto lo era, pero esto, como ahora se está proponiendo, no haría más que alargar el problema, nos volveremos a enfrentar con él. Tal como lo ha dicho don Vicente Aguinaco Alemán al citar a Linares Quintana, hay que estar en la interpretación a la situación económica, política y social del país, y esto no haría más que retrasar la solución del asunto. Sería una salida técnica, pero no aterriza, no sobre la tierra. Recuerdo también que el Ministro Aguirre Anguiano, don Juan Díaz Romero y yo, en ese orden, nos opusimos a que en este asunto se ejerciera la facultad de atracción. Pensábamos, cuando menos yo, que el problema era trascendental y que incluso en el foro y en los periódicos, se había dicho que sería el problema más importante del siglo si lo llega a resolver la Corte. Sin embargo, qué pasó, qué hicimos, no resolvimos el problema de fondo.

Entonces, o aprobamos el proyecto de don Juan Díaz Romero, con los argumentos resumidos que ha dicho el Ministro Ortiz Mayagoitia, o votamos en contra, pero el diferir el problema para otra ocasión, para que se regrese al Juzgado, me parece que es alargar el tema innecesariamente.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE AGUINACO ALEMÁN: Señor Ministro Díaz Romero.

SEÑOR MINISTRO DÍAZ ROMERO: Gracias Señor Presidente. Quiero referirme desde el principio a la proposición que se hacía, derivada de la intervención de don Guillermo Ortiz Mayagoitia, en el sentido de que se suprimieran las cuestiones doctrinarias, sin embargo, hay aspectos muy interesantes que tomo de algunos tratadistas. Por ejemplo, un aspecto que es importante para lo que vengo sosteniendo en el proyecto, es el que dice: "Las demandas presentadas ante la Corte Suprema de Justicia contra la reforma constitucional que convoca a una Asamblea Constituyente, no son de competencia de esta alta corporación y carecen de fundamento jurídico porque: Primero. El argumento de que una reforma constitucional no puede modificar el sistema para efectuar reformas posteriores, no tiene seriedad alguna, pues significa sostener el absurdo de que es un punto irreformable de nuestra Constitución. El constituyente ordinario puede establecer los sistemas que quiera para futuras reformas a la Constitución. Segundo. (No voy a leer todo) La pretendida competencia de la Suprema Corte para juzgar sobre la constitucionalidad de una reforma constitucional, sea por motivos de fondo o sustanciales, o sea por vicios de forma, no está consagrada en nuestra Constitución, pues por el contrario ésta limita dicha competencia al juzgamiento de la exigibilidad de las leyes y decretos con fuerza de ley (basta leer los ar-

títulos tales y tales de la Constitución para comprobar lo dicho)". Aquí veo retratado fundamentalmente lo que se viene sosteniendo a lo largo del proyecto. Dicen ustedes que el proyecto es muy largo, bueno, yo le quitaría todo lo que ustedes gusten, pero a mí me parece, insisto, que es improcedente porque no hay acción.

El desenvolvimiento que se hace de los artículos 103 y 107 constitucionales; la parte histórica a que se refiere el proyecto; la sistemática de todo lo que se ha visto tanto en la Constitución como en la Ley de Amparo; cómo ha evolucionado el artículo 114 de la Ley de Amparo; todo esto no deriva de ninguna cuestión doctrinaria sino limitada a nuestro derecho, que es el que tenemos la obligación de observar para resolver este caso.

He oído también otros aspectos con los que no estoy de acuerdo, tales como el de que para determinar que es notoriamente improcedente una cuestión se tenga forzosa y necesariamente que resolver por unanimidad de votos; eso carece de fundamento; tan discutida puede ser la notoria improcedencia como cualquier otra cuestión; por tanto, no sería incorrecto que se resolviera por mayoría de seis votos, siete u ocho. No veo por qué no pueda resolverse más que por unanimidad.

Creo que el Poder Reformador no es una autoridad como determinan el artículo 103 y el artículo 107; éstos se refieren a las leyes, nunca a la Constitución y nunca se han referido al Poder Reformador, si así hubiera sido, así aparecería expresamente dicho, pero no sucede así.

Comparto la inquietud que tienen los Ministros Aguirre Anguiano, Castro y Castro y Góngora Pimentel, en el sentido de que un remedo de procedimiento constitucional conforme al 135 pueda reformar la Constitución, pero estoy de acuerdo en que debe legislarse, debe el constituyente referirse al respecto, pero lo cierto es que no si no lo ha hecho, no podemos inventarlo; fuera del 103 y 107, no hay otros preceptos que den esa competencia específica a la Suprema Corte de Justicia o al Poder Judicial.

En relación con esto, en mi proyecto hago un desarrollo del amparo contra leyes, en donde traté de que se ubicara éste perfectamente bien, tanto desde el punto de vista jurisdiccional, como desde el punto de vista legal. Hasta mil novecientos ochenta y ocho, lo podrá confirmar el señor Ministro Azuela, la Suprema Corte interpretó, por primera vez, que tratándose del amparo contra leyes los efectos alcanzaban también a la

ley, aunque con fuerza limitada al quejoso. Todo esto nos pone en antecedentes de lo difícil que fue para el constituyente establecer, resolver y plantear, ya desde el punto de vista práctico, todo el sistema del amparo contra leyes, pero nunca se le ocurrió que el amparo se daba contra la Constitución. Si ha costado trabajo la integración del amparo contra leyes, es obvio que el juicio de garantías en contra de la Constitución ni siquiera lo pensó el constituyente.

Insisto, es conveniente que se plantee, que se haga la sugerencia ante el constituyente, pero no puede la Suprema Corte de Justicia, y es mi convicción, tomar para sí competencias que no le corresponden. El Poder Reformador, como lo digo en el proyecto, está en medio, es un poder intermedio, entre el poder revolucionario y el Poder Constituido, no podemos entender que lo que produce es una ley; como autoridad constituida reúne determinadas características para efectos muy específicos. Y observemos, por eso lo dije anteriormente, que si el Poder Reformador se asimila a alguna entidad, más se equipara a la Nación que a las autoridades constituidas, sean del orden federal o local; es lo más cercano a la Nación que yo puedo entender. No es una autoridad constituida en el sentido común y corriente de la palabra, sino es algo especial, algo intermedio y no hay acción en contra de ella. Quisiera que me dijeran en qué artículo de la Constitución vamos a fundar la procedencia del amparo en contra de ella, ya sea en contra del contenido o en contra del procedimiento, no hay ninguno. Convengo en que el constituyente lo debe poner; cuando lo haga entraremos a resolver, pero mientras tanto, en contra de la Constitución, pienso yo, nada ni nadie. Es una inocentada decir que el amparo no procede en contra del contenido de la Constitución, pero sí en contra del procedimiento. Esto yo no lo admito.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE AGUINACO ALEMÁN: Nada más quiero agregar algo. En relación con la solución que proponen los Ministros Aguirre Anguiano, Azuela Güitrón y Castro y Castro en el sentido de que simplemente se revoque el auto y se diga que no hay causa notoria de improcedencia, es mi deseo hacerles notar que si actuamos de esta forma nos estamos saliendo de los agravios, ya que éstos no se quejan de que el Juez sin ser notoria e indudable la causa, la invocara.

Entonces no hay manera de salirse por ese lado y, sobre todo, si dijimos que la materia que se planteaba debía resolverla la Corte, por su importancia y trascendencia, cómo es que ahora decimos que no es

importante ni trascendente, y que lo debe resolver el Juez. Los agravios no dan para revocar eso.

Dado lo avanzado de la hora, suspendemos nuestra sesión privada.

Debate Realizado en Sesión Privada

SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN

TRIBUNAL EN PLENO

SESIÓN PRIVADA DEL PLENO DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN, CELEBRADA EL MARTES VEINTIOCHO DE ENERO DE MIL NOVECIENTOS NOVENTA Y SIETE.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE AGUINACO ALEMÁN: Se abre la sesión privada.

C: SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS:

AMPARO EN REVISIÓN NÚMERO 2996/96, PROMOVIDO POR MANUEL CAMACHO SOLÍS, CONTRA ACTOS DE CONGRESO DE LA UNIÓN Y DE OTRAS AUTORIDADES, CONSISTENTES EN LA INICIATIVA DE REFORMAS A LA CONSTITUCIÓN GENERAL DE LA REPÚBLICA, PRESENTADA EL 26 DE JULIO DE 1996 ANTE LA CÁMARA DE DIPUTADOS, PROMULGADA EL 21 DE AGOSTO DEL MISMO AÑO, PUBLICADA EN EL DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACIÓN DE 22 DE AGOSTO DE 1996.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE AGUINACO ALEMÁN: Señor Ministro Aguirre Anguiano.

SEÑOR MINISTRO AGUIRRE ANGUIANO: Muchas gracias señor Presidente. El señor Ministro Díaz Romero ayer argumentó que en su proyecto no podría prescindir de toda la doctrina jurídica que invocaba, porque no le parecía conveniente. Manifestaba como ejemplo de ello lo expresa-

do por el autor Devis Echandía. Me parece que esta doctrina no tiene una relación directa con el caso que estamos estudiando. Leeré a Devis Echandía, en la página 81 del proyecto, dice: "Primero: El argumento de que una reforma constitucional no puede modificar el sistema para efectuar reformas posteriores no tiene seriedad alguna, pues significa sostener el absurdo de que es un punto irreformable de nuestra Constitución. El constituyente ordinario puede establecer los sistemas que quiera para futuras reformas a la Constitución.". Bueno, creo que el caso que discutieron en la ocasión a que se refiere dicho doctrinario en la Suprema Corte de Justicia de Colombia, no es igual al que ahora nos ocupa. Lo que discutían ahí era una reforma constitucional para variar el sistema prefijado en la Constitución, bueno, esto me lleva a la conclusión de que esta doctrina, en la especie, no es aplicable al caso que nos está ocupando en la actualidad; por tanto, esto es algo verdaderamente accesorio en la discusión y no es un punto de relevancia.

Estuve haciendo algunas reflexiones de los puntos centrales que me llevan a no estar de acuerdo con el proyecto. Creo haber encontrado algo que cuando menos invito a los señores Ministros a considerar.

A nosotros, o a mí cuando menos, me queda muy claro que no hay constituyente permanente, éste una vez que agota su misión de producir e implantar una Constitución, desaparece. Allí acaba su misión y no vuelve a resurgir más a la vida jurídica este Poder Constituyente.

Si seguimos el hilo doctrinario, diría yo sobredogmático, hablamos de un Poder Revisor. Creo que la mayoría de los señores Ministros, acepta la existencia de este Poder Revisor, sin embargo, estuve pensando que no existe tampoco un Poder Revisor conforme a nuestra Constitución Política. Si vemos correctamente el artículo 49 constitucional, observaremos que éste señala que existen solamente tres poderes y si vemos el artículo 116 constitucional esto también tiene su reflejo en los Estados de la República. El artículo 135 constitucional, tampoco habla de otro poder adicional al ejecutivo, legislativo y judicial, no habla de un Poder Revisor.

¿Qué es entonces lo que existe, si no existe este cuarto Poder Revisor? Son mecánicas, entramadas, para que los poderes constituidos puedan reformar la Constitución; o sea, existe la potestad revisora de la cual no es titular un suprapoder llamado Poder Revisor. La potestad revisora, el método de revisión de la Constitución y la instauración de nuevas normas en ella están encomendadas a los poderes constituidos. Éstos no cons-

tituyen en sí otro poder que sesione en forma colegiada, que cuente con una gran asamblea en donde se manifieste, que tenga sede alguna; no, simplemente el Congreso de la Unión, manifestándose a través de una mecánica sucesiva de iniciativa de reforma de ley constitucional en sus propias cámaras (Cámara de Diputados y Cámara de Senadores) introduce la pretensión de reforma y ésta sigue una mecánica a través de la intervención de poderes constituidos; una de cuyas atribuciones es la de modificar la Constitución o de hacer planteamientos para la modificación de la Constitución. Estamos hablando siempre de poderes constituidos y reconocidos por la Constitución. Algunos de estos poderes en interrelación con las Legislaturas de los Estados logran el producto final que es la reforma constitucional. Entonces de qué estamos hablando, de un cuarto poder como Poder Revisor o de simples atribuciones de poderes constituidos para lograr la mutación de la Constitución.

Creo honradamente que estamos en presencia de lo segundo. Esto a qué nos lleva, pues a verlos como Cámara de Diputados, como Cámara de Senadores, como Ejecutivo y a ver a las Legislaturas de los Estados como lo que son: poderes constituidos. A su vez esto a qué nos dirige, pues a que son autoridad y realizan actos de autoridad. Gracias.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE AGUINACO ALEMÁN: Señor Ministro Castro y Castro.

SEÑOR MINISTRO CASTRO Y CASTRO: No pensaba hacer uso otra vez de la palabra en este asunto, ya que todos hemos tenido oportunidad de expresar nuestro punto de vista, pero me preocupa que el señor Ministro Díaz Romero dijera que no existe acción para poder impugnar las reformas a la Constitución; que sería muy conveniente que en el futuro se pudiera llenar esta laguna y que si así fuera evidentemente sería a la Corte a quien correspondería examinar a fondo estas cuestiones. Esto realmente me llamó la atención; me pareció un tema sumamente importante respecto del cual cuando menos quisiera pronunciarme independientemente de que todos tengamos nuestras ideas al respecto.

Saben ustedes que me he cuidado de no parecer un doctrinario por muchas razones: la primera, porque no son bien vistos, se refieren a ellos como gente que anda en las nubes, teóricos que no aterrizan en los problemas concretos; segundo, porque soy un mal doctrinario, si es que lo soy, pero nos hemos realmente acercado a un tema en el que, no obstante lo anterior, tenemos que tomar en cuenta la doctrina y tratar de aterrizarla. ¿En dónde?, en la Constitución. Yo les expondré el pen-

samiento doctrinario que existe alrededor de la acción que precisamente fue lo que tocó el señor Ministro Díaz Romero.

Sé que ustedes son muy ilustrados. Únicamente haré un recordatorio. No les diré nada que no sepan. La acción se entendía como una concepción privatística, no era más que el propio derecho subjetivo puesto en movimiento; los juristas manejaron ampliamente todo este concepto. Yo decía siempre en clase, al menos cuando la daba, que era como el automóvil: parado es el derecho objetivo, y la acción es poner en movimiento el automóvil, éste es el mismo objeto, nada más que el primero está estacionado y el otro está caminando.

Por supuesto esto daba motivo a una serie de concepciones como la de que el derecho en esencia no existe como tal. La norma no existe más que cuando hay que aplicarla, mientras tanto está estática. La dinámica está en la acción procesal, ahí es donde se pone en movimiento todo. Hay autores que dicen inclusive que el derecho objetivo está de un lado y detrás está la acción procesal, el derecho procesal. Es la misma moneda, nada más que vista de lados diferentes. Como ustedes saben, después se llegaron a concepciones muy distintas de la acción procesal, y a ésta se le vio como un derecho autónomo, y se dijo que una cosa era el derecho objetivo y otra cosa el autónomo o sea el derecho procesal. Es decir, la forma de poner en movimiento el derecho, cuando se desconocen los derechos fundamentales o cuando no se respetan.

De esa concepción de la acción como derecho autónomo se pasó a otra cuestión sumamente importante: distinguir entre acción y pretensión, conceptos que se habían confundido, las confunden todavía nuestros tribunales. En algunos casos se dice: "El actor no probó su acción y el demandado probó sus excepciones" y entonces nos preguntamos: si el actor no probó su acción, cómo es posible que se haya puesto en movimiento todo el proceso, cómo se hizo el juicio. En realidad se distingue perfectamente. A la fecha está claro que la acción es la llave del juicio, es la posibilidad de abrir éste para poder plantear diversas cuestiones. Lo que se trata en el fondo, ya abierto el juicio, es un contenido mediante instancia, mediante demanda, que contiene una pretensión. Aquí ya se dice que el juicio se abre siempre por ejercicio de una acción, que se abre mediante la demanda; y la pretensión es la que resulta finalmente demostrada o no. Inclusive no se puede hablar de la improcedencia de la acción sino prácticamente de la improcedencia de la pretensión; sin embargo, sí hay requisito, sí hay unos elementos de la acción, y ahí es cuando se cuestiona si realmente se puede llegar a una conclusión: se abre o no se abre el juicio.

Para mí el fundamento de la acción procesal en nuestro derecho está en los artículos 8o. y 17 constitucionales.

En el primero se encuentra consagrado el derecho de petición, éste es el genérico y consiste en que todo mundo tiene derecho a dirigirse a las autoridades y éstas tienen obligación de contestar en breve término lo que corresponda, evidentemente, conforme a derecho.

Ha habido mucha jurisprudencia de la Corte, en el sentido de que con el simple derecho de petición no se puede automáticamente obtener reconocimiento de derechos, porque puede ser que la acción, es decir, que el derecho de petición no esté fundado, que la contestación sea incongruente.

El artículo 17 dice en forma muy clara que nadie puede hacerse justicia por sí mismo, ni ejercer violencia para reclamar su derecho, y que los tribunales estarán expeditos para impartirla dentro de los términos y plazos que fijen las leyes.

¿Cuál es la conclusión según nuestra propia teoría constitucional? Bueno, pues que la acción es el derecho a la jurisdicción. Ahí está porque es una garantía constitucional, porque yo tengo derecho a que tu Juez me oigas, que me escuches en justicia y me resuelvas, porque yo, con mi razón natural no tengo derecho a hacerme justicia por mí mismo, no puedo ejercer violencia, estoy en un Estado de derecho y tienen que escucharme y resolver mis planteamientos. Por lo tanto, para mí, ese derecho a la jurisdicción implica que en un momento dado se abra el juicio, pero cuando se plantea la demanda pueden ocurrir tres fenómenos distintos que nosotros siempre confundimos como simple improcedencia.

El primer fenómeno se da en el supuesto contemplado en el artículo 145 que señala que deberá desecharse la demanda si se advierte motivo manifiesto e indudable de improcedencia.

El segundo fenómeno se da cuando hay una improcedencia de la acción, o mejor dicho de la pretensión, ésta se advierte después, como cuando la autoridad responsable niega el acto reclamado y el quejoso no demuestra lo contrario, luego, ya existía una improcedencia, pero no se podía notar de entrada. En este caso libremente hay que abrir el juicio para que dentro de él se llegue a la conclusión de que nunca debió de haberse otorgado el juicio y de que hay que cerrarlo.

El tercer fenómeno o tercer tipo de improcedencia es la devenida, en ésta sí existió el acto, sí está reconocido el acto, pero la autoridad responsable, por poner uno de los tantos ejemplos, invalida el acto y, por tanto, el acto finalmente ya no existe. Son tres supuestos totalmente diversos, pero que nosotros llamamos *in genere* improcedencia.

La improcedencia que se pretende hacer valer en el proyecto es la manifiesta e indudable que, repito, está prevista en el artículo 145. Ésta se actualiza cuando, por ejemplo, se pide amparo contra El Palacio de Hierro; en este caso es notoriamente improcedente, ni me voy a molestar en abrirte ningún juicio, para esto está la institución de lo manifiesto e indudable. Este artículo nos permite observar una cuestión que es muy clara: si tienes derecho a la jurisdicción te abro el juicio al menos de entrada, excepción hecha de que de plano, esto totalmente de plano, no se puede discutir, porque falta un elemento esencialísimo.

Ahora bien, el amparo ha sido tan lineal, tan amplio, que dice "si hay duda acéptala", aunque pudiera ser que sea muy clara la razón por la cual no se debía haber aceptado. Por eso ponía el ejemplo de la acción de inconstitucionalidad 1/95, perfectamente consciente de que no es lo mismo hablar de acciones de inconstitucionalidad que de la acción de amparo, son dos cosas distintas, pero evidentemente es la misma institución: la de improcedencia y, por tanto, la misma solución final.

En la acción que se está poniendo de manifiesto, el promovente dice: "A mí se me quitó el derecho de poder ser el futuro jefe del Gobierno del Distrito Federal, y se me quitó sobre la base de decir que hay una disposición constitucional que así lo establece, pero la realidad de las cosas es que no se llevó a cabo, al menos en este aspecto, la reforma constitucional, por una serie de vicios que pongo de manifiesto.". No veo dónde está la notoriedad de la improcedencia. Lo que me llamó la atención fue que dice: "no me vayas a resolver en la procedencia, la apertura o no de la acción, no me vayas a resolver el fondo.". Quizá por esto imprudentemente ayer dije que no había de qué preocuparse pues aun cuando se entrara al fondo, lo iba a perder. Hice mal, no debí de expresar mi opinión, simplemente debí haber dicho que el fondo se vería si efectivamente no se habían cumplido con los requisitos constitucionales para la creación de una reforma en la Constitución.

Por otra parte, puede que en este asunto estemos frente a otra causal de improcedencia que no hayamos advertido o que se podría advertir más adelante, y entonces nunca debió abrirse el juicio. Quizá dentro

del juicio aparezca una causal claramente demostrada y entonces se desecharía la demanda; pero esa es la técnica.

El día de ayer varios señores Ministros se mostraban alarmados de la situación política de este asunto y se cuestionaban si era oportuno dadas las condiciones en que el país se encuentra. Yo también estoy muy asustado, pero por una razón muy distinta. Qué pasaría si un presidente de la República, dictador y tirano, que tiene a su disposición todo un Congreso mayoritariamente, pudiera hacer lo que quisiera, pudiera cambiar todo lo que quiera cambiar, y a esta situación le respondemos que no hay acción en contra de ello. Esto sí me alarma, porque no puedo decirle a una sociedad experta o inexperta, que se puede hacer lo que se quiera dentro de una reforma constitucional y que esto no puede tocarse.

Podemos llegar a la conclusión, como lo proponía ayer el Ministro Azuela, de que el problema no es tan grave pues lo que estamos diciendo es solamente que no es notoriamente improcedente, que no es una improcedencia *in limine litis*. Quizá como ya lo mencioné puede surgir una causal de improcedencia diversa o puede llegarse al fondo, y en éste hay mucho de qué hablar, todo lo que hemos estado viendo es de fondo. Estamos cometiendo el pecado capital de no saber el momento procesal que estamos viviendo.

El momento procesal que estamos resolviendo es muy sencillo y quedó de manifiesto ayer: ¿es o no notoriamente improcedente el juicio?. Yo prometí cumplir con la Constitución y con las leyes que de ella emanen, y si en un momento dado una reforma constitucional absurda se lleva a cabo, tendría, para ser consecuente con mi promesa, que decir: "no señores, esa Constitución creo que es falsa porque fue mal reformada.". No estoy dispuesto a ponerme a su disposición; pero cómo vamos a saberlo si no damos la posibilidad en una acción procesal de averiguarlo.

En este momento equivocadamente ya se están resolviendo cuestiones de fondo, como lo de que si se toca o no la Constitución y una serie de requisitos, cuando apenas estamos en la entrada, en la que a mí me parece claro que lo que debe decidir este Pleno es si es o no notoriamente improcedente; si lo es, bien hecho por el Juez, si no, que le regresen el asunto y que lo examine desde sus inicios.

Perdón por haber tomado una vez más la palabra, pero no quise dejar pasar este argumento que a mí me pareció fuerte pero incorrecto: no tenemos acción, por lo tanto no tenemos competencia. Creo que sí tene-

mos acción, y la acción es que nadie puede hacerse justicia por propia mano; ahí están los tribunales para resolver las controversias. Hay que dar oportunidad de que se escuche a las personas aunque estuvieren planteando las tonterías más grandes del mundo. Gracias por su atención.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE AGUINACO ALEMÁN: Señor Ministro Díaz Romero.

SEÑOR MINISTRO DÍAZ ROMERO: Gracias señor Presidente. Una de las grandes ventajas de oír a don Juventino Castro y Castro es que tranquiliza los ánimos, se sostengan los argumentos que sean, y realmente en mi ánimo ha pesado mucho su intervención porque tranquilizó y ubicó los problemas. No coincido con él porque, desgraciadamente para mí, sigo sosteniendo mi proyecto. Se han tratado aquí varias cosas, pese a la mala memoria que tengo, trataré de recordar por su orden cómo se han planteado estas cuestiones iniciales en este día.

En primer lugar, en lo que se refiere a la existencia en el proyecto de transcripciones doctrinales, quiero reiterar lo que ayer dije: ofrezco suprimirlas todas; no es necesario que estén; lo que pasa es que con motivo del estudio de este asunto se allegaron muchos temas teóricos al respecto. Don Vicente Aguinaco Alemán, el Ministro Góngora Pimentel y don Juventino Castro y Castro nos mandaron algunos y algo había que decir respecto a lo que en ellos se sostenía, sobre todo porque en el ánimo de todos nosotros quedaba la necesidad de que algo se dijera de doctrina. También dije ayer que quitaría todo esto pese a que lo que manifiesta Devis Echandía para mí es muy acertado.

Leo un punto de los siete que dice este tratadista y que está en las páginas 81 y 82: "Quinto. Otro principio universalmente respetado y que ha sido acogido en muchas sentencias de nuestra Corte Suprema y de nuestro Consejo de Estado, es el que enseña que los funcionarios públicos entre quienes se cuentan los jueces y magistrados, solamente pueden hacer aquello que la ley expresamente les autoriza, en oposición al otro, conforme al cual los particulares pueden hacer todo aquello que la ley no les prohíbe.", y me salto para llegar al séptimo, que a mi entender resume muy agudamente el problema que estamos enfrentando y que está íntimamente relacionado con la intervención de don Juventino Castro y Castro; dice en el séptimo: "Las Constituciones son lo que son en cada momento histórico y no lo que deben ser, ellas se reforman y adicionan por los constituyentes y no por las Cortes Supremas ni por los Jueces."

En relación con el aspecto al que se refería el señor Ministro Aguirre Anguiano en el sentido de que para él el Poder Constituyente, el Poder Reformador, ni es poder, ni es una autoridad diferente de la constituida, quiero señalar que el hecho de que se le esté llamando Poder Reformador no es más que la forma en la que actualmente se le denomina. De unos años para acá se acostumbró llamarle Poder Reformador, pero apenas unos años antes se le denominaba Poder Constituyente o constituyente permanente, pero el nombre es lo de menos, lo que importa para mí son dos cosas fundamentales: primero, su integración y, segundo, su funcionamiento y alcance, es decir, las facultades que tiene.

En la página sesenta y ocho trato de que estos dos aspectos se especifiquen. Se dice en la primera parte de la página sesenta y ocho: "En lo concerniente a la integración del Poder Revisor basta advertir que a diferencia de lo previsto en constituciones anteriores, la de mil ochocientos veinticuatro prevenía la intervención de las Legislaturas Locales y la actuación sucesiva de los Congresos Generales Ordinarios.". Esto quiere decir que un Congreso Ordinario común y corriente proponía la reforma, pero no se aprobaba en ese periodo sino hasta el periodo siguiente, a efecto de que los electores pudieran a través de su voto pronunciarse al respecto.

La Asamblea Constituyente de mil ochocientos cincuenta y siete, luego de rechazar un proyecto que exigía la participación sucesiva de dos Congresos Ordinarios y del electorado, adoptó la fórmula que, sin suscitar discusión alguna, reprodujo el constituyente de mil novecientos diecisiete. Aquí, en este Congreso Constituyente de mil ochocientos cincuenta y seis y cincuenta y siete, tuvo una aportación muy destacada don Ignacio Ramírez, conforme a la cual la tarea revisora se encomienda a un órgano complejo integrado por el Congreso de la Unión y las Legislaturas de los Estados, con la participación actualmente de la Comisión Permanente para el caso de que el Congreso no pueda efectuar el cómputo de los votos de las legislaturas por no hallarse en funciones. Insisto en que no se trata de un órgano de igual naturaleza que los constituidos, en quienes se confían las funciones estatales de ejercicio ordinario, ya que ha de advertirse que para su composición y funcionamiento, no sólo se agravan las reglas aplicables al *quorum* de aprobación, sino que se exige la intervención de órganos de diferentes jurisdicciones. Esto no se da siempre, se da especialmente tratándose de la integración de este Poder Revisor o Reformador, uno federal y otros locales, que reunidos componen un complejo no identificable con cada uno de sus miembros. Aquí quiero que pensemos por un momento en que nosotros vivimos continuamente

este tipo de integración y funcionamiento. Una cosa son las características que tenemos como Ministros en lo personal, y otras las que tenemos cuando integramos una Sala, y otras muy diferentes cuando nos reunimos en Pleno. No podemos decir que son órganos que pueden confundirse entre sí; son órganos diferentes: Ministro, Sala, Pleno de la Suprema Corte de Justicia.

De la misma manera, aquí la integración significa otra cosa distinta de las autoridades constituidas, comunes y corrientes, ordinarias, considerando que cada una de éstas ejerce una competencia originaria que excluye a las demás.

En la página sesenta y nueve sigo diciendo lo siguiente y esto en relación con la observación tan interesante que hizo el Ministro Aguirre Anguiano: "Basta para afirmar que el Poder Revisor se desarrolla por un órgano que no es equiparable a los poderes constituidos para el desarrollo de las funciones estatales: legislativa, ejecutiva y judicial, pues la reunión del Congreso de la Unión y de las Legislaturas Locales, y en su caso de la Comisión Permanente, más que formar un órgano cuantitativamente diverso de los anteriores, dan nacimiento a un órgano cualitativamente diferente por cuanto no traduce la actuación de los Poderes Federales, (agregaría, ni de los estatales) sino de los miembros del pacto federal, que en este sentido expresan la voluntad de la Nación en su conjunto.". Dudé mucho de poner esto último, pero me atreví porque es, salvo el *referendum* que se hace para todos los ciudadanos en general y que en nuestra Constitución no existe, lo más cercano a la expresión de la Nación en sí misma.

Dije que había dos aspectos que diferenciaban al Poder Reformador o constituyente permanente, como se le quiera llamar, de las autoridades constituidas. La que acabo de decir sobre la integración es una de ellas, pero el funcionamiento, las facultades, también son importantes y de ellos se infiere, claramente, que no hacen lo mismo que las autoridades ordinarias, fundamentalmente, porque está en un plano más alto. Y digo en la página sesenta y nueve: "En lo concerniente a la facultad revisora basta señalar que nuestra Constitución, a diferencia de otras, no contiene una limitación expresa para las materias que puedan ser abordadas por el Poder Revisor, ni sobre la oportunidad temporal de su ejercicio; propiamente el artículo 135 nada establece al respecto.". Esto va mucho de la mano con la intervención del señor Ministro Castro y Castro. Si, por ejemplo nuestra Constitución estableciera que no se puede impugnar a través de la vía de amparo, de la acción de inconstitucional-

lidad o de la acción de controversia constitucional, la forma de gobierno o la religión adoptada por el Estado como ha sucedido en constituciones pasadas, por ejemplo la de mil ochocientos veinticuatro, y un quejoso dada esa situación pidiera el amparo en contra de los artículos 39, 41 y 49 de la Constitución, tratando de que se modificara la integración de nuestro gobierno Federal y Estatal ¿Qué le diríamos? ¿qué no importa, que hay que admitir la demanda y que más adelante se verá si hay causales de sobreseimiento o no?. ¡No! desde ese momento se le diría: "No se admite porque lo que tu pretendes es que se reforme o que se quede sin efecto aquella parte de la Constitución que es intocable por cualquiera de las acciones que se dan al individuo.". Lo que quiero decir con todo esto es que nuestra Constitución no establece la posibilidad, a través del juicio de amparo o a través de alguna de las demás acciones que se han establecido, de que se vaya en contra de lo consagrado en la Constitución, ya sea a través del constituyente original o sea a través de las reformas, porque eso no existe. A eso me refería cuando hablé de la acción; y perdón por haberme referido a ésta cuando debía haberme referido a la pretensión.

No hay posibilidad dentro de nuestro Estado de derecho y de nuestra Constitución para que se impugne eso, sea por el contenido o sea por la forma. Dice en la página setenta, me salto algunas cuestiones que no dejan de ser interesantes, pero no quiero cansarlos: "Desde esta óptica es posible sostener, como apunta el recurrente, que el Poder Revisor está subordinado al constituyente original. Esto no se puede negar, es objetivo; sin embargo, aun aceptando esta limitación, parece claro a esta Suprema Corte que el Poder Reformador tampoco se identifica con los poderes constituidos, en particular con el Legislativo, pues lo cierto es que corresponde, precisamente al Poder Reformador establecer las reglas a las cuales aquellos Poderes Constituidos: Legislativo, Ejecutivo y Judicial, habrán de ajustar su actuación." Y esto lo sabemos nosotros perfectamente bien, lo acabamos de vivir en mil novecientos noventa y cinco: una reforma de este tipo que dejó sin efecto todos los nombramientos de los Ministros y designó otros miembros, con una estructura diferente, con el Consejo de la Judicatura Federal, con otra forma de hacer las cosas; ¿podemos decir que eso lo puede hacer un Poder Constituido, una autoridad constituida común y corriente? ¡eso no es posible! el Poder Revisor está más allá del Poder Constituido. No quiero decir con esto que llega a Poder Constituyente, pero no se puede confundir con un Poder Constituido.

Ya dije anteriormente, ustedes lo habrán leído, cómo de la interpretación que desde el siglo pasado se viene haciendo al respecto se llega a la

conclusión de que el amparo a lo más que puede llegar es a impugnar las leyes, pero no la Constitución; eso nunca se ha pensado por ningún constituyente. Por eso es que digo que no hay acción o pretensión, no hay posibilidad de que eso se pueda regular, se pueda componer, hasta ahí lo dijo el constituyente y no hay más remedio que acatarlo.

Insisto en lo que ya dije la vez pasada, puede suceder que no se siga el camino correcto, y creo que es conveniente que algo se diga al respecto, pero insisto, esto corresponde al constituyente no a la Suprema Corte de Justicia.

Quisiera volver por último, dispéñenme que sea tan reiterativo en mi pretensión, a la demanda. Si nosotros vemos la página siete observaremos que la demanda del quejoso es anfibológica, va por un lado y va por el otro, con todas las ventajas y desventajas que esto pueda tener; en un momento dice que no impugna el contenido sino nada más el procedimiento, en otro momento dice que en realidad está impugnado el fondo. En realidad, como lo pongo de manifiesto en páginas más adelante, impugna el fondo con motivo del procedimiento, pero dice lo siguiente que es muy importante: "Conozco asimismo que la doctrina en un sector importante se ha pronunciado en el sentido de que a través de la combinación de poderes, prevista en el artículo 135 constitucional se puede reformar la Carta Magna en todas sus partes, que de acuerdo con dicha doctrina no existen principios que estén al margen de la acción reformadora, entre los autores está ..." y casi al final dice: "La Suprema Corte de Justicia de la Nación se ha pronunciado por este punto de vista: 'PODER CONSTITUYENTE DE LA NACIÓN.' En él radica la facultad suprema de modificar las leyes y las instituciones sin más límites que los que rijan el interés nacional, la civilización y los derechos naturales del hombre."

Después viene lo que quisiera resaltar y que meditaríamos al respecto, porque a mí me parece que estamos yendo más allá del planteamiento de la demanda. En este contexto dice: "Esta demanda no va encaminada a cuestionar ante la Justicia Federal el fondo de un reforma, tampoco se pone en duda el principio de que por voluntad de los constituyentes de cincuenta y siete y de diecisiete, la combinación de órganos prevista en el 135 Constitucional, es competente para reformar la Constitución Política en todas sus partes.". Quiero señalar que aquí el mismo quejoso nos está diciendo que no quiere nada en contra del fondo.

Más adelante, página nueve, casi al final, después de un punto y seguido dice: "A quien es agraviado (o sea el quejoso) por virtud de un acto

ilegal e irregular que tiene un destinatario cierto, dado que no le está permitido impugnar el fondo sí le es dable cuestionar la forma.". Otra vez nos esta repitiendo que no quiere nada del fondo, nada más la pura forma, el puro camino. Señala también que no se impugna una reforma constitucional por cuanto a su contenido cuyos alcances están siendo debatidos por la opinión pública nacional.

Más adelante, en la página diez vuelve a decir, como en la tercera parte: "Cuando se invoca como garantía violada la de legalidad, en ella se comprenden los actos contrarios a la Carta Magna sin importar tengan que ver con el fondo o con la forma."

En los agravios, en la página veintiocho, primer agravio, reitera que no impugna el fondo, que no quiere nada con el fondo, nada más con la forma, cuando señala: "La que resulta de haber solicitado la protección de la Justicia Federal en contra de una norma constitucional en sentido material, cuando como evidentemente se desprende de la propia demanda de garantías que no se formuló el reclamo en contra del contenido mismo de la reforma constitucional."

El quejoso no puede impugnar el fondo, ya cerró esa puerta, está clausurada, el fondo no se puede tocar. ¡Ah! pero dice: "Sí se puede impugnar el camino, sí se puede impugnar el procedimiento". Y a través de eso toca la puerta que clausuró antes, pretende que la abramos por ese camino, y nos dice que por la parte del procedimiento sí puede llegar al fondo. Esto es una contradicción. La misma demanda acepta que no puede impugnar el fondo, y que no impugna el fondo; sin embargo, quiere que le concedamos el amparo a través de ese subterfugio.

Una ventaja muy grande que hay entre el litigante y el Juez es que el litigante puede poner todo lo que quiera, pero el Juez no; él tiene que ir fundada y motivadamente resolviendo cada cosa. La ingenuidad no es de los que lo plantean, sino del que pretende aceptar que no impugna el fondo sino el procedimiento. ¿Es posible que se admita la demanda mediante la impugnación del procedimiento y con ese motivo conceder el amparo o decidir? yo creo que no.

A mí no me importa este asunto desde el punto de vista político. En ninguna de mis intervenciones anteriores he dicho que tomemos en cuenta las posibilidades políticas del país; no, a mí lo que me preocupa es el aspecto jurídico y lo que está diciendo la Suprema Corte de Justicia.

No podemos admitir procedimientos que son propios de otros países. Nuestra Constitución no permite el juicio de amparo, ni ningún otro juicio de inconstitucionalidad en contra de ésta, ya sea que derive del Poder Constituyente o derive del Poder Reformador. De ahí que para mí estamos en presencia justamente de aquellos casos que el señor Ministro Castro y Castro denomina que, "de entrada", no puede ser.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE AGUINACO ALEMÁN: Señor Ministro Azuela Güitrón.

SEÑOR MINISTRO AZUELA GÜITRÓN: Si estuviéramos en un panel o en alguna universidad, probablemente, yo en este momento hablaría con gran pasión en torno a un tema de mucho interés como es aquél relativo a si las reformas a la Constitución son susceptibles de impugnarse a través del juicio de amparo y si es posible que puedan las reformas constitucionales ir en contra de los textos de la Constitución emanada del constituyente originario, pero el asunto que tenemos a nuestro alcance es de estricto rigor técnico, y así es como se debe resolver. Por ello pienso, contrariamente a mi personalidad que tiende a ser apasionada, que en el caso, lo que nos pone en puerto seguro es la serenidad, así como examinar los problemas con rigor técnico.

Ayer el Ministro Ortiz Mayagoitia, de algún modo, esquematizaba cuáles han sido las tres posiciones que se han asumido por quienes hemos hecho uso de la palabra. Me parece importante recordarlo: primera, la del proyecto del Ministro Díaz Romero que concluye que debe confirmarse el auto de desechamiento del Juez de Distrito, en virtud de que estamos en presencia de una causal de improcedencia manifiesta e indudable; segunda, la posición que sobretodo han sustentado los Ministros Gónzora Pimentel y Aguirre Anguiano, que establece que en el caso el juicio de amparo es procedente porque una reforma constitucional es susceptible de ser impugnada mediante el juicio de amparo; tercera, la posición que básicamente hemos sustentado el Ministro Castro y Castro y yo, que sostiene que en el caso debemos determinar si el fundamento del auto del Juez de Distrito que estimó que había una causal manifiesta e indudable de improcedencia es correcto o no. Técnicamente, esto último es lo que podemos examinar únicamente porque fue lo único que examinó el Juez y que le impidió entrar al examen de cualquier otra cuestión.

Debemos determinar si hubo violación y si en el caso se da una causa de improcedencia de manera manifiesta e indudable. Al respecto se dijo:

"Pero es que ya dijimos que esto es de importancia y trascendencia, cómo vamos a salir ahora con este argumento tan simple.". La respuesta está en la técnica, pues elimina toda pasión; atendiendo a ella no vemos si es conveniente o no lo es; conforme a ella tenemos que resolver lo que en este momento es la *litis* de la revisión y ésta no es la decisión del Juez de Distrito en el sentido de que en este asunto es improcedente el juicio de amparo porque se producen tantas causales de improcedencia. Simplemente se detuvo y dijo que hay causal manifiesta e indudable de improcedencia, porque no es posible que se cuestionen reformas constitucionales y ahí se detuvo. Luego entonces, nosotros, como órgano revisor, ahí nos tenemos que detener.

Ayer hablaba con algunos Magistrados de Circuito y les llamó la atención que les preguntara si en alguna ocasión establecieron en una tesis lo que acabo de tratar. Al respecto me dijeron que de eso no valía la pena hacer tesis, que nunca la habían hecho, pero que en todas las resoluciones que dictan en esta materia lo único que hacen es regresarle el asunto al Juez de Distrito para que éste, si se le dice que no hay causal manifiesta e indudable de improcedencia, continúe con lo que no hizo, porque precisamente tuvo que detenerse por la razón de su resolución. Si es manifiesto e indudable que no procede el juicio, ¿para qué voy a meterme a examinar otras cuestiones?, simplemente ahí me detengo. Si en virtud de la revisión remuevo lo que dijo el Juez, pues entonces tengo que dejar que él haga lo que estime pertinente, incluso sin señalarle el camino.

Lo que aquí me resulta un tanto curioso es que parece ser que quienes están más encontrados, es decir, los que establecen: "Causal manifiesta e indudable de improcedencia", y los que señalan: "Procede el juicio de amparo", se unen para decir que tenemos que resolver el problema. Lo que resuelven los primeros, me parece comprensible porque confirman lo que dice el Juez y con ello todo se acaba, pero me resulta más difícil aceptar la resolución de los segundos, porque estamos yendo mucho más allá de lo que podemos ir. Incluso, don Vicente Aguinaco Alemán me decía que viera los agravios, que no daban lugar a esto. Yo diría que si no dieran lugar a esto, como él lo afirma, los agravios serían inoperantes. Yo creo que no son inoperantes porque, como destacó el Ministro Castro y Castro en su intervención de ayer, hay una parte muy clara en la que se dice: "El Juez de Distrito, para decidir que la demanda era notoriamente improcedente, estudió las cuestiones de fondo que, en su caso, tendría que examinar hasta dictar sentencia.", y esto, con mayores o menores palabras, está planteando lo que pretende el promovente mediante su recurso de revisión.

Ayer, con ironía, dije que resultaría curioso que por seis votos contra cinco se estableciera que hay una causa manifiesta e indudable de improcedencia. El Ministro Díaz Romero, atinadamente, me lo refutó. Lo que quise decir es que hay algo manifiesto e indudable en principio, cuando es notorio, claro e indiscutible; los términos no dan lugar a mucha discusión. Por el contrario, algo no es indudable cuando es discutible o complejo, pues en este caso ya no puede hablarse de que es indudable y manifiesto. Ahora bien, ¿quién va a determinar si lo es o no?

No me cabe duda de que el apasionamiento mostrado por el Ministro Díaz Romero deriva de que ve manifiesta e indudable la causa de improcedencia, por ello no se le hace correcto que el Ministro Aguirre Anguiano hable de que no hay constituyente permanente y de que solamente hay poderes constituidos o que el Ministro Góngora Pimentel sostenga que procede el juicio de amparo en estas materias, incluso recurriendo a tratadistas colombianos. No cabe duda de que para el Ministro Díaz Romero, como en su momento para el Ministro Castro y Castro en la acción de inconstitucionalidad, le parece que esto es manifiesta e indudablemente improcedente.

¿Qué es lo que finalmente va a privar? Si recurrimos a los precedentes de la Suprema Corte mexicana en este sentido, veremos que hasta ahora ésta ha coincidido con lo que opina el Ministro Díaz Romero en el sentido de que plantear problemas de reformas constitucionales en un juicio de amparo es causa indudable y manifiesta de improcedencia. Si quisiéramos seguir la línea de la Suprema Corte en sus integraciones anteriores cuando examinó estos problemas, diríamos esto.

Aquí quizá es donde se está dando la situación novedosa; de pronto, al menos en este Pleno, estamos cuestionando si debemos seguir la línea que ha seguido siempre la Corte, que siguen muchos tratadistas, que siguen muchos juristas de otros lugares o si, por el contrario, decimos que procede el juicio de amparo porque el problema consiste sólo en decidir si es causa notoria y manifiesta de improcedencia el que se planteé la inconstitucionalidad de una formal reforma constitucional. Aquí es donde creo que, en primer lugar, tenemos que ponernos de acuerdo en qué es lo que reclamó el recurrente. ¿Reclamó una reforma constitucional o un precepto constitucional en cuanto a que es constitucional o un procedimiento que culminó con un precepto constitucional? Dice el Ministro Díaz Romero que nos está queriendo tomar el pelo, que quiere que actuemos ingenuamente, que él mismo plantea una violación de procedimiento frente a algo que expresamente está diciendo que no está

combatiendo. Esto sucede siempre que se plantean violaciones formales. Cuando una persona impugna una sentencia porque no es competente el Juez que la dictó puede decir: "No estoy combatiendo la sentencia, en absoluto toco la sentencia, lo que pasa es que el Juez que la dictó es incompetente y, en consecuencia, la sentencia se va a caer. A lo mejor la sentencia es extraordinaria, maravillosa jurídicamente, de ella no te digo nada, pero es incompetente el Juez que la dictó."

Lo mismo sucede en materia administrativa en todo lo que son cuestiones de incompetencia y de forma. Una persona que combate una resolución en materia fiscal podría decir: "Veo muy sólida esta determinación del crédito y a lo mejor es cierto que debo, pero no está fundada ni motivada, no puedo ni siquiera defenderme contra ella, no sé ni por que me están determinando esto, por ello lo que te combato es que no está fundada ni motivada.". Si eso prospera se cae todo, esto es normal en todo juicio contra actos de autoridad.

Seguramente todos estaríamos de acuerdo en que el auto del Juez fue correcto si hubiera una fracción que dijera que no procede el juicio de amparo contra reformas constitucionales publicadas con ese carácter, independientemente de la causa que se alegue como violatoria a la Constitución. Si así fuera ninguna duda existiría. Si esto lo dijera la Constitución, con mucho mayor razón demostraría que bien o mal se está consagrando la posible arbitrariedad de quienes están facultados para reformar la Constitución.

Más claro sería que así como dice que no procede en contra de actos de la Suprema Corte de Justicia también dijera que contra actos del constituyente permanente y del Poder Reformador de la Constitución, el juicio de amparo resulta manifiesta e indudablemente improcedente porque en este caso no tendríamos que interpretar nada y si algo hemos estado haciendo en estas intervenciones son interpretaciones, si algo se desprende del proyecto del Ministro Díaz Romero es que la doctrina constitucional mexicana no se pone de acuerdo en este tema pues si bien él leyó a un autor, si buscamos el lugar donde se está haciendo una transcripción sobre el pensamiento de Tena Ramírez, veremos que éste, no obstante ser de los formalistas, dice que otorgar el amparo en contra de una reforma o adición "formalmente correcta" equivaldría a concederlo en contra de la propia Constitución y que nuestro juicio de amparo nació y subsiste para proteger a la Constitución, no en contra de ella misma, sino de los actos externos de cualquier autoridad.

Hemos mencionado que la modificación constitucional debe ser formalmente correcta, esto es, realizada y consumada conforme a los requisitos previstos en el artículo 135 constitucional; en esta hipótesis y sólo en ella se produce un acto con eficacia modificatoria, de otra suerte, la seudoreforma o adición no forma parte de la Ley Suprema y el juicio de amparo conserva plena eficacia en contra del acto atentatorio que, con el falso título de "reforma" o "adición", pretendiera vulnerar el contenido de la Carta Magna cuya defensa corre a cargo del juicio de amparo.

No digo que tenga razón Tena Ramírez, lo que yo pretendo sostener ante ustedes es que al menos de dos tratadistas, uno de ellos está diciendo que en esta hipótesis cabe el juicio de amparo. Esto, al menos, me hace llegar a la conclusión de que no es manifiesta e indudable la causa de improcedencia cuando estamos precisamente en el caso en el que lo que está combatiendo el quejoso, bien o mal, fundado o infundado, como dijo el Ministro Castro y Castro no quiero adelantar mis juicios, en virtud de que, precisamente, esto no tiene carácter de norma constitucional porque hubo vicios en su formación. Que quizá estos vicios no se dieron, pues para eso es el juicio, pero por lo pronto lo que está diciendo es que no combate una reforma constitucional, que lo que combate es algo que para él es una caricatura de reforma constitucional.

El recurrente se expresa efectivamente, como lo leyó el Ministro Díaz Romero, poniendo énfasis en que no le vayamos a decir lo que ya ha dicho la Corte, que no le digamos lo que dice Tena Ramírez en el sentido de que contra una Constitución, contra un precepto constitucional formalmente válido, no cabe el juicio de amparo e insiste mucho en que lo que está combatiendo es algo que se está presentando como Constitución, pero él considera que no lo es, quiere que le digamos que esto no es Constitución y por lo mismo no puede imperar sobre lo que sí lo es.

Pongamos un ejemplo. Imaginémonos que se dice en un club deportivo que sólo tienen derecho a entrar los mayores de veintiún años y que cuando va a entrar un sujeto le dicen: "tú no entras porque no tienes veintiún años", entonces él se defiende y dice: "estas equivocado, si tengo los veintiún años". A esto le contestan: "como yo digo que no tienes veintiún años y sólo tienen derecho a protestar por esto los que tengan veintiún años, ya no tienes derecho a protestar". Entonces dice: "Oye, pues si la razón de mi protesta es precisamente que sí tengo los veintiún años, no me des como razón para no dejarme protestar el que me digas que no tengo en este momento legitimación y acción para protestar porque lo que yo alego es que sí la tengo.". Esto es lo que pienso ha suce-

dido en el caso. El promovente dice: "esto no es Constitución" y le respondemos que es notoria, manifiesta e indudable la improcedencia porque no procede el amparo contra la Constitución, cuando lo que precisamente nos está diciendo es que no lo es. Diría esto: "no me digas que no me puedes examinar porque ya me estas resolviendo que sí es Constitución, y eso es lo que te estoy cuestionando, no te estoy diciendo que esta reforma es violatoria del artículo que habla de la igualdad porque me está considerando desigual e inferior, que es perfectamente válida, sin ningún vicio y que es contraria a otro artículo de la Constitución que está en jerarquía superior y que por ello el nuevo artículo de jerarquía inferior debe declararse inconstitucional.". Este no es el problema que se está planteando, esperemos para otra ocasión en que se nos plantee éste, pero no resolvamos este caso con el tan interesantísimo y trascendente problema que ni siquiera aquí se ha planteado. Lo que se está planteando es que lo que se publica como reforma constitucional, se impugna porque precisamente por los vicios en que se incurrió no es reforma constitucional.

Por lo tanto, no debemos resolver el problema de si se puede atacar la Constitución o no. El quejoso manifiesta: "de antemano te digo que estoy de acuerdo, que conozco lo que dice la doctrina, que conozco lo que dice la Corte, todo eso te lo acepto en relación con la Constitución. No combato la inconstitucionalidad de un precepto, lo que estoy impugnando es, (y a mí no me parece tan importante que impugne el precepto), su procedimiento.". Claro que está impugnando las dos cosas. Impugna el procedimiento y, como consecuencia, también el precepto, pero lo que está haciendo es sostener que esto no es Constitución. ¿Por qué no nos ponemos de acuerdo?, porque mientras unos decimos que está impugnando la Constitución, otros decimos que no, que está impugnando un precepto que dice no lo es; por esto es que sacamos conclusiones diversas.

¿En qué momento está diciendo el quejoso: "esto, Constitución cien por ciento, lo vengo a impugnar por indebido"? No, está diciendo: "esto, formalmente Constitución, no lo es realmente porque hubo vicios de origen."

Vuelvo a insistir, no estoy pretendiendo que proceda el amparo, lo que estoy pretendiendo es evidenciar que este problema nos coloca ante una situación que no es causa manifiesta y notoria de improcedencia, porque al respecto se han dado debatidísimos temas que aquí se han sacado a colación.

La ingeniosa argumentación que hizo el Ministro Aguirre Anguiano, creo que hay que pensarla, a mí a primera vista me pareció que por lo menos era digna de reflexionar porque Tena Ramírez habla en uno de los capítulos de su obra "Derecho Constitucional" del constituyente permanente y yo, discípulo de él y luego su secretario, casi consideraba esto como dogma de fe. Para mí el constituyente permanente era algo que tenía vida propia y el que de pronto me empezó a mover el tapete fue don Vicente Aguinaco Alemán cuando reiteradamente se niega a hablar del constituyente permanente. Empecé a pensar que era muy profundo lo que él decía porque al no hablar de constituyente sino de un Poder Reformador de la Constitución, no está haciendo una simple distinción de vocabulario, sino que está haciendo una distinción sustancial en la medida de que uno es el constituyente y otro es un órgano, si es que lo queremos considerar como tal, que tiene una función distinta que lo habilita simplemente a poder reformar la Constitución.

El Ministro Aguirre Anguiano va más allá y dice que esto es fruto de la doctrina porque no hay ningún título de la Constitución que diga "Del Poder Reformador de la Constitución", no hay ningún título o capítulo de la Constitución que diga "Del Constituyente Permanente" y luego señale sus facultades y composición. Insisto, a lo mejor está completamente equivocado y la razón la tiene el Ministro Díaz Romero, pero si están discutiendo sobre este tema estos dos prestigiadísimos Ministros de la Corte, no puedo concluir que sea tan manifiesto e indudable.

Podría decir que es manifiesta e indudable la improcedencia porque la razón la tuviera el Ministro Díaz Romero, pero eso es lo que yo me resisto a señalar.

Si vemos los tratadistas citados por él, si vemos los que vienen en todos esos documentos que se repartieron, la conclusión a la que llegaríamos sería que la improcedencia manifiesta e indudable no se puede dar, incluso hasta dije: "qué audacia la del Juez de Distrito que ante este problema tan complicado para los constitucionalistas del mundo, él lo resuelve en un auto de dos hojas diciendo que hay causa manifiesta e indudable de improcedencia y que por ello ya no estudia nada más."

En consecuencia, cada vez me convengo más, y será lo lógico que si seguimos discutiendo me voy a convencer más, porque la discusión es demostración palpable de que todavía no hay el consenso en un órgano de once Ministros de que estamos ante una situación manifiesta e indudable, pues si lo fuera, evidentemente, no lo estaríamos discutiendo,

como tampoco discutimos el que contra actos de la Suprema Corte de Justicia no procede el amparo.

Esto es lo que tenemos que resolver. ¿Por qué vamos a resolver otra cosa? ¿Qué acaso nos vamos a sustituir al Juez de Distrito? Atinadamente me lo dijo un día el Ministro Ortiz Mayagoitia: "Oye, pero no te adelantes, si sobre esto puede haber pruebas, puede haber planteamientos diversos y no ha habido juicio.". Entonces la Corte seguirá ateniéndose a su rigor técnico en el examen de los problemas, de ahí que hago una invitación a quienes han sostenido que digamos que el amparo es improcedente para que se reserven todos sus argumentos y todos sus planteamientos para cuando ésta sea la materia de la *litis*, porque en este momento no lo es.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE AGUINACO ALEMÁN: Quiero hacer hincapié en que los agravios del recurrente no se prestan para llegar al examen que propone el Ministro Azuela Güitrón, ya que a lo largo de toda la exposición que aparece transcrita en las páginas veintiocho a la treinta y seis del proyecto del Ministro Díaz Romero, no encuentro ningún argumento tendiente a rebatir la aplicación inexacta del artículo 145 de la Ley de Amparo por haberse desechado la demanda en virtud de que el acto reclamado no fuera de indudable y manifiesta improcedencia, no lo encuentro; para llegar a ese punto hay que suplirle todos los agravios y francamente no estamos ante un litigante que no sepa expresarse, no, se expresa muy bien en los propósitos que persigue y si no planteó ese problema es porque no le interesa ventilarlo, a él lo que le interesa es que se entre al fondo, que proceda el juicio y se mande tramitar, eso es lo que él quiere, y entonces el problema no es analizar si hay notoria e indudable improcedencia porque no hay *litis* respecto a este punto y, no habiéndola, me pronunciaré por la posición del Ministro Ortiz Mayagoitia en el sentido de que para ser congruentes con la resolución de este Pleno, que dispuso atraerlo por la importancia y trascendencia del fondo del problema de procedencia, se agote, se aborde esto, pues si no, sería inútil devolverlo al Colegiado para que él diga si es notoria la improcedencia y no nosotros.

Seríamos incongruentes si dijéramos que el problema de si es notoria o no la improcedencia no es de trascendencia nacional y que ello es un problema que debe abordar el Colegiado porque no vale la pena.

Yo me pronuncio por la tesis del Ministro Ortiz Mayagoitia que sostiene que se entre al fondo tal como lo están planteando, en el sentido que

fuere, pero que sí se analice si es procedente o no porque nada más de eso se ocupa, ya que insiste en sus agravios en la siguiente forma: "no, sí es procedente porque no estoy rebatiendo el fondo, no estoy impugnando el fondo de la reforma, estoy impugnando nada más el camino", y en este aspecto dice que sí procede el juicio. Esto es lo que hay que examinar: si procede o no. Yo estoy enteramente de acuerdo con toda la argumentación del proyecto del Ministro Díaz Romero y la postura del Ministro Ortiz Mayagoitia. Señor Ministro Ortiz Mayagoitia.

SEÑOR MINISTRO ORTIZ MAYAGOITIA: La moción de mi parte es que se vote antes que nada si estamos por devolver el asunto al Juez por no ser causa notoria o si se produce una decisión ya definitiva sobre el tema de si procede o no procede el amparo contra actos del constituyente, y en este último caso, si consideramos que no procede el amparo en los términos de la tesis que cita el Ministro Díaz Romero, de rubro: "EL AMPARO NO PROCEDE CONTRA ACTOS DEL PODER REFORMADOR DE LA CONSTITUCIÓN."

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE AGUINACO ALEMÁN: Entonces el primer tema sería determinar si los agravios deben interpretarse como que en ellos se plantea el problema de que indebidamente se desechó la demanda por no ser notoria e indudablemente improcedente, ese es el primer tema, si los agravios se prestan o no se prestan para analizar este aspecto. Señor Ministro Román Palacios.

SEÑOR MINISTRO ROMÁN PALACIOS: Se plantea la cuestión relativa al hecho de que no es posible resolver en la forma que se propone porque, entre otras cuestiones, y lo dice el Ministro Azuela Güitrón con mucho énfasis, no es una causa manifiesta y notoria de improcedencia. Realmente creo que cuando él ejemplifica al respecto tal vez no resulta muy afortunado; con esto le doy la razón cuando él mismo señala que los ejemplos son equivocados.

Me parece que, efectivamente, don Juan Díaz Romero y don Sergio Salvador Aguirre Anguiano son Ministros muy prestigiados, pero el hecho de que no coincidan no quiere decir que la causa pueda o no considerarse notoria y manifiesta.

Él se expresa también en relación con que el Juez de Distrito fue un tanto osado al hacer el pronunciamiento como lo hizo. En realidad, pues tal vez sea raro, tal vez a la conclusión a la que llegó no hubiesen llegado la mayoría de los Jueces de Distrito, pero ello no quiere decir

que esta decisión sea o no correcta, no, ello tampoco quiere decir que sea incorrecta la votación que también se mencionaba. Esto me lleva a mí a recordar cuando con frecuencia me decían: "es que pasé toda la noche estudiando este expediente", y con ello me hacían notar que lo conocían perfectamente; yo creo que no, que al revés más bien, porque si pasaron toda la noche estudiando el expediente posiblemente no estaban muy despiertos como para que lo conozcan perfectamente, por lo tanto, creo que si para el Juez fue una causa notoria de improcedencia, no veo por qué motivo para la Corte no lo pueda ser, aun cuando la votación se dé seis en un sentido y cinco en otro.

Se han expresado muchas cosas muy interesantes desde el punto de vista jurídico, pero hay algún aspecto que, si bien no es estrictamente jurídico, sí me ha llamado la atención porque tal parece que puede reflejar en cierta manera la preocupación, el interés o el propósito de muchos o de todos los presentes, cuando considera que sí lo dice y otros que no lo dice. Este aspecto del que hablo se encuentra en cuatro renglones, de la página sesenta y seis del proyecto, que dicen: "Lo anterior revela que la decisión de este Tribunal de acoger los argumentos del recurrente significaría atribuirse una competencia que por atractivo que resultara no le está dada por la Constitución.". Al respecto creo que todos, haciendo abstracción de si está o no está, todos podríamos considerar que por muy atractiva que pueda ser esa posición no está en la Constitución. Muchas Gracias.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE AGUINACO ALEMÁN: Señor Ministro Góngora Pimentel.

SEÑOR MINISTRO GÓNGORA PIMENTEL: Creo que si entendí bien, lo que dijo el Ministro Azuela Güitrón fue, en otras palabras, que el Juez de Distrito recibió la demanda de amparo y que, como pasa en los juzgados cuando hay precedente inmediatamente, lo aplicó. Entonces dice don Mariano Azuela Güitrón que si el Juez de Distrito se apoyó inmediatamente en el precedente que dispone que un precepto de la Constitución no puede ser combatido de inconstitucional, no actuó correctamente porque este no es el caso, ya que aquí el quejoso está diciendo: "yo no te combato el precepto de la Constitución, combato el procedimiento porque el proceso de reforma es ilegal, es contrario a lo establecido en la Constitución, que da por resultado una disposición errónea que no es Constitución, es cualquier cosa, menos Constitución, no es un precepto constitucional.".

Ahora, podemos examinar de oficio si hay que desechar esta causal y creo que sí se puede examinar de oficio a pesar de que no haya agravios. Yo recuerdo al respecto un criterio del Primer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa, que fue muy elogiado en su época por don Vicente Aguinaco Alemán, en donde se sostenía que se puede examinar de oficio una causa de improcedencia, fue por mayoría de votos, y él lo apoyaba.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE AGUINACO ALEMÁN: Causa de procedencia.

SEÑOR MINISTRO GÓNGORA PIMENTEL: ¿De procedencia?, ¡ah, eso era!

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE AGUINACO ALEMÁN: No de improcedencia, pues de eso hay jurisprudencia; no, yo alegaba que las procedencias debían examinarse de oficio.

SEÑOR MINISTRO GÓNGORA PIMENTEL: Perfecto, entonces no es aplicable.

Ahora, dice don Mariano, y eso me llama la atención por lo hábil del argumento, que si el precepto no es Constitución, entonces no es a ésta a la que está combatiendo, sí, lo dice muchas veces: "nada más combate el proceso de reforma a la Carta Magna.". Pero si no es Constitución, ¿no estará combatiendo también el precepto?. Yo creo que sí, por eso no me inclino por el argumento de él a pesar de que sí considero que tal argumento es extraordinariamente hábil y brillante.

No quisiera dejar pasar sin comentar lo que en el punto siete se señaló que dijo Hernando Devis Echandía. Se dice: "Las Constituciones son lo que son en cada momento histórico y no lo que deben ser, ellas se reforman y adicionan por los constituyentes y no por las Cortes Supremas ni por los Jueces."; esto creo que no es así, tengo la impresión de que la jurisprudencia de la Corte y de los Tribunales Colegiados de Circuito está continuamente llenando vacíos de la Constitución, explicándola y de que los precedentes de la Corte en cierta forma, sí están reformándola, están diciendo lo que no se dijo, porque la Constitución dice lo que la Corte quiere que diga.

Esto me recuerda a Flaubert el escritor de "En busca del Tiempo Perdido" que en su juventud estudió leyes y no le gustaron, y que dijo: "La expli-

cación de los preceptos del Código Civil, es tan dura, tan seca, como los bancos de madera en donde escuchábamos la explicación de la escuela elemental." También me recuerda a Napoleón quien cuando salieron los primeros comentarios a su Código Civil, dijo: "Mi código está perdido."

No es correcto esto que se dice al final en el punto número siete, y no lo es, porque nosotros estamos continuamente explicando los preceptos constitucionales, incluso cuando la Constitución no dice nada. En alguna famosa intervención muy comentada en esta nueva integración, don Mariano Azuela mencionó muchos preceptos constitucionales en donde la jurisprudencia ha dicho lo que la Constitución no dice.

Pienso que esto que dice Devis Echandía no es correcto, que debemos enfrentar las consecuencias del Estado de derecho y pienso igual que don Juventino Castro y Castro, que es preciso explicar esto y llegar al fondo del problema. Creo que en eso reside la fuerza de la Suprema Corte de Justicia: en enfrentar las consecuencias del Estado de derecho y no interpretar la Constitución conforme la situación política o social; al contrario, creo que la situación política y social haría más fuerte a la Suprema Corte si se enfrentara al problema y lo estudiara en cuanto al fondo. En eso coincido totalmente con don Juventino Castro y Castro. Gracias.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE AGUINACO ALEMÁN: Señor Ministro Azuela Güitrón.

SEÑOR MINISTRO AZUELA GÜITRÓN: Cosas muy breves. Una, que noto mi gran fracaso para darme a entender y por ello insistiré en lo siguiente: ¿El artículo 122 de la Constitución lo reclama el quejoso? no, no lo está reclamando. Creo que hay que distinguir forma y fondo. Indudablemente, para mí, está reclamando lo que apareció publicado en el Diario Oficial de la Federación como dicho precepto, pero lo que se está reclamando es que eso que aparece como artículo 122, por los vicios de procedimiento en que se incurrió, no tiene esencia de norma constitucional; de ahí que el quejoso no sienta que está reclamando un precepto de la Carta Magna, sino que lo que está reclamando es un ficticio precepto de la Constitución. No está diciendo: "impugno este precepto constitucional", no, lo que dice es: "impugno esto que se publicó como tal pues se trata de un engaño porque no lo es y éste se nos está queriendo imponer en contra de la Constitución.", eso es lo que está diciendo. Espero que con esto ya me haya dado a entender.

Dos, no veo porque dicen que no está planteado esto en los agravios, si precisamente ellos es lo que están pretendiendo. En la página 36 de éstos se concluye: "Por lo tanto, el auto que desechó la demanda por notoriamente improcedente debe ser revocado y dictar otro en el que se admita el juicio constitucional de garantías a trámite.". Esto lo sustenta, por ejemplo, en lo que dice en la página 31 en la que señala: "El *a quo* sostuvo que de lo transcrito en la demanda se desprendía como una de las dos cuestiones reclamadas que los vicios que fueron cometidos durante el proceso de formación que concluyó con la reforma constitucional, no son leyes sino actos y que teniendo este último carácter se adecuan por tanto a la procedencia del juicio de garantías en términos de lo dispuesto en las primeras fracciones del artículo 103 constitucional y 1o. de la Ley de Amparo. En el auto recurrido resuelve el fondo de los conceptos de violación planteados, al sostener que la Constitución no es una ley ordinaria, sino la fundamental contra la que no procede la intervención de la autoridad jurisdiccional para declararla inconstitucional."; en otras palabras, sin admitir a trámite la demanda por lo que respecta a los vicios en el proceso de formación de la reforma constitucional, la desecha resolviendo el fondo, como si se tratara de una sentencia definitiva regulada por los artículos 76 y 77 de la Ley de Amparo.

Yo no veo absolutamente ningún problema en cuanto a que pudiera violentarse la técnica si se inicia el considerando diciendo: "Ante todo debe precisarse que la *litis* de la presente revisión radica en determinar si fue correcto el auto del Juez de Distrito por el que se desechó la demanda por notoria e indudable causa de improcedencia, ya que es sustancialmente lo que se alega en los agravios del recurrente.". Hacer referencia a esto y dar el porqué de que no hay causa notoria e indudable de improcedencia. De otra manera, lo lógico sería decir: "Los agravios son inoperantes porque no se hacen cargo de las fundamentaciones del auto recurrido.".

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE AGUINACO ALEMÁN: Quiero insistir nada más en esto. El último párrafo que leyó el Ministro Azuela Güitrón, de la página 36 de los agravios, dice lo que él leyó, pero está conectado con todo el párrafo, donde dice: "... así, porque el constituyente permanente no admite otros órganos a los contemplados en el 135 constitucional se vulneró este numeral y por extensión también se violaron el 136 en correlación con el 71 y 72 de la propia Carta Fundamental. La conclusión es evidente, el inferior notoriamente interpretó de manera inexacta el artículo 1o., fracción I de la Ley de Amparo, al desechar mi

demanda de garantías con el argumento de que se reclamaba a las autoridades responsables el artículo 122 constitucional, cuando se evidencia que lo reclamado fueron actos imputables a las mismas. Por lo tanto, el auto que desechó la demanda por notoriamente improcedente, debe ser revocado y dictar otro en el que se admita el juicio constitucional de garantías a trámite, ¿por qué?, porque es procedente el juicio por haberlo desechado de manera errónea el Juez; porque yo estoy impugnando la forma, el camino, la integración del proceso reformador de la Constitución, no el artículo 122 de la Carta Magna y en este aspecto es procedente mi demanda y pido que se revoque el auto para que se admita."

SEÑOR MINISTRO ORTIZ MAYAGOITIA: Creo que el auto del Juez tiene dos decisiones: Una, hay causa de improcedencia; dos, dicha causal es notoria. Por tanto el afectado bien pudo elegir el camino en el que insiste el Ministro Azuela Güitrón, y decir en su defensa, en sus agravios, que no es cierto que la causa de improcedencia sea notoria, que al respecto hay muchas dudas porque la doctrina no se ha puesto de acuerdo y, por lo tanto, de ningún modo se puede decir que sea una causa notoria; pero escogió el otro camino y ataca la decisión del Juez respecto de que hay una causa de improcedencia, y dice que esto no es verdad. Entonces, la decisión debe ser en el sentido de resolver si hay causa de improcedencia o no la hay. Conozco decisiones de Tribunales Colegiados, seguramente yo firmé alguna, diciendo: Se revoca el auto del Juez porque la causa que invocó no es notoria, pues está sujeta a prueba. En este sentido va el comentario que ha hecho el Ministro Azuela Güitrón cuando dice que el recurrente no tiene interés jurídico porque para tenerlo tendría que haber demostrado que es candidato de un partido; bueno, esto no se puede analizar en este momento, pero respecto del otro punto jurídico y sobre todo de esta trascendencia sí debe pronunciarse la Suprema Corte.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE AGUINACO ALEMÁN: Señor Ministro Silva Meza.

SEÑOR MINISTRO SILVA MEZA: Lo que dice el Ministro Ortiz Mayagoitia en relación con el agravio, un tanto me aclara esta situación. Me pone a pensar que tiene razón porque en cuanto a agravios en sí mismos sí veía que los hubiera, pero en función de que expresamente se refieran a la notoriedad, no los hay, concretamente no los hay, pero de la procedencia sí los hay. Yo iba a decir, en función de lo que está expresando el Ministro Azuela Güitrón que había agravio suficiente y que había que

admitir la posibilidad de llegar a la interpretación o mediante ella determinar, ello me bastaba para pensar que era incorrecto el sustento del auto desechatorio, pero desde esta perspectiva que ahora señala el Ministro Ortiz Mayagoitia, esto es, viendo el agravio con rigor y técnica, no estaría en ese sentido.

Yo coincido con el señor Ministro Góngora Pimentel en el sentido de que debemos tomar en cuenta las situaciones sociales, económicas y políticas que existen en el momento de realizar una interpretación, y en esto me apoyo ahora para decir que, desde mi punto de vista, coincido totalmente en que lo que le conviene a la Suprema Corte de Justicia para tomar el lugar que le corresponde en este momento es ser ella la competente para resolver cuestiones tan delicadas como las que aquí se tratan.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE AGUINACO ALEMÁN: Señor Ministro Gudiño Pelayo.

SEÑOR MINISTRO GUDIÑO PELAYO: Bueno, yo tengo una inquietud aquí sí estrictamente de técnica de amparo. El quejoso ataca y dice: "Mi amparo es procedente", es obvio que no se va a meter el autogol de decir: "Bueno, de momento es notoria su improcedencia", no, está seguro, convencido, de que es procedente su agravio. Al juzgador le corresponderá decir: "Bueno, pues mira, por el momento no es notoria la improcedencia", el juzgador es el que en beneficio de la ley y no del agraviado, debe hacer un paréntesis en ese momento y decir: "parece ser que no es notoria, pero yo mismo en interés de la ley, no del agraviado, me estoy reservando la posibilidad de decir después lo contrario, sin incurrir en contradicción.". Por lo tanto, pedir al agraviado que se ponga la soga al cuello diciendo: "mira, la doctrina está dividida, posiblemente no tenga yo razón, pero por el momento no es notoria", sería un argumento que no iría en interés del agraviado, yo creo que el que se diga que "no es notorio, ni es manifiesto", es en interés de la ley, no tiene que decirlo el agraviado. El Pleno en interés de la ley debía decir: "al parecer tiene razón pero déjame estudiarlo para cuando ya reciba pruebas, alegatos." Por eso creo que sí hay agravio.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE AGUINACO ALEMÁN: Bueno, la ley no tiene interés, la ley está hecha para el hombre no el hombre para la ley. Señor Ministro Azuela Güitrón.

SEÑOR MINISTRO AZUELA GÜITRÓN: A veces se siente uno más tranquilo como Juez que como parte. Si ésta no hubiera planteado todo,

entonces le habríamos dicho: "no combatiste todo lo que se dijo de que era improcedente, tú te quedaste en que era manifiesta e indudable, que lo sea o no lo sea es intrascendente porque finalmente es improcedente. Esto explica que esta Corte se haga cargo de todo lo que dijo en el auto el Juez.". La votación ya nos dirá en qué sentido se resolvió, si la mayoría dice: "no debe examinarse lo relacionado con si es manifiesto y notorio, sino que hay que entrar a determinar si es procedente o improcedente el juicio de amparo en relación con este tipo de problemas.", pues ya decidimos, entramos al problema de si es procedente o improcedente, y lo resolvemos. Pienso por múltiples razones que técnicamente el Juez y, en este caso, el Pleno tienen que situar la *litis* si aquél se fue más allá y si el que viene a interponer el recurso se va más allá, pues es el órgano supremo el que debe decir: "Oye, por lo pronto nada más vamos a ver esto."

Imaginemos que en el auto además le hubiera dicho: "Y además, suponiendo que fuera procedente, no tienes razón por esto, por esto y por esto.", entonces decimos: "como ya lo dijo el Juez, también vamos a examinarle estos problemas", no son problemas graduales, un Juez puede decir: "es improcedente por este motivo y por este, pero además por este.". En este caso, qué tiene que hacer el quejoso, pues combatir todo, y se puede en un momento dado decir: "tiene razón en esto, tiene razón en esto, pero como en esto no tiene razón, pues ahí se quedó la improcedencia."; eso lo dicta la técnica y lo hacemos constantemente. Tengo que combatir todo, pero si prospera un argumento, adelante, quien pide lo más pide lo menos.

Vamos a interpretar, como dice el Ministro Ortiz Mayagoitia, que el Juez dijo dos cosas: la primera, que era una causa notoria de improcedencia; evidente, si es notoria de improcedencia, pues claro que es de improcedencia; y la segunda, que es de improcedencia, ¿entonces ya muere lo primero de que es una causa manifiesta y notoria, eso ya no lo examinamos? y ponemos: "aunque el Juez dijo que era causa manifiesta y notoria, como finalmente el recurrente sólo se refiere a lo de improcedencia, consiente que es manifiesta y notoria ...", o ¿qué es lo que consiente?, porque aparentemente es deficiencia de los agravios y la deficiencia de los agravios está en que no combatió que es manifiesta y notoria, pues digámoslo así y ya no estudiamos nada, no combatió que era manifiesta y notoria, sólo combatió que era improcedente, quedó en pie que era manifiesta y notoria. Yo creo que no debe ser así, pero el Pleno dirá. Votemos si es manifiesta y notoria o no lo es; si la decisión mayoritaria es sí, pues entonces prospera el proyecto del Ministro Díaz

Romero o prospera la otra postura. Se vota en sentido contrario, esto es, se dice que no es cuestión de manifiesta y notoria, sino de procedente o improcedente, entonces prospera el proyecto del Ministro Díaz Romero o prospera el del Ministro Ortiz Mayagoitia que planteó la primera vez; creo que así sería porque hasta eso ya tenemos los documentos.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE AGUINACO ALEMÁN: Señor Ministro Ortiz Mayagoitia.

SEÑOR MINISTRO ORTIZ MAYAGOITIA: A medida que se ha ido desarrollando la sesión, he recordado algunos casos, por ejemplo: a un quejoso se le desecha su demanda porque no acredita encontrarse en determinada situación que es la que lo califica para promover. En la revisión va a decir: "es indebida la aplicación de esta causal, no es notoria, me está privando de mis posibilidades de prueba durante el curso del procedimiento", conozco resoluciones en el sentido de que la causa no es notoria. Otro ejemplo: se admite una demanda y la autoridad responsable en cuanto se le notifica interpone queja y dice: "Estoy en desacuerdo con el auto admisorio porque aquí hay esta causa de improcedencia", y el Tribunal Colegiado, le dice: "Esa causa que me invocas no es notoria, no se puede aplicar en esta fase del procedimiento", pero aquí ya bien o mal, el Juez dijo: "Estoy en presencia de una causa de improcedencia y por eso desecho la demanda", invoca el aspecto de que esta causal es notoria para poder pronunciar la decisión en el momento en que está examinando la demanda, pero lo trascendente es si hay o no hay improcedencia; no habiendo improcedencia habría que revocar, y al decir el quejoso: "mi demanda es procedente", simplemente diciendo esto, pues para que haya el guisado de liebre, primero tiene que haber liebre, para que haya una causa de improcedencia notoria, primero hay que ver que realmente sea causa de improcedencia y eso es lo que aquí tenemos que ver.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE AGUINACO ALEMÁN: Señor Ministro Díaz Romero.

SEÑOR MINISTRO DÍAZ ROMERO: Como ya se está proponiendo que se decida en votación, estoy confundido. Recordemos un poco la historia de este asunto. El Juez de Distrito en la hoja 19 en la parte final, en el acuerdo que dictó, dice lo siguiente: "De lo transcrito se desprende que la quejosa reclama: a) Los vicios que, dice, fueron cometidos durante el proceso de formación que concluyó con la reforma constitucional. b) La reforma constitucional contenida en el 122," y luego va analizando;

quiero decir con esto que el Juez no se fue como lo apunta el quejoso en sus agravios, con la idea de que nada más venía combatiendo el 122; no, el Juez tuvo muy presente que venía combatiendo ambos aspectos.

Al final de la hoja 20 dice: "Cabe precisar que la Constitución y la ley son conceptos que no deben confundirse, pues mientras la Constitución ...", hace la distinción, y luego en la hoja 21, a la mitad, después de un punto y seguido, dice: "Consecuentemente, después de analizar todas estas cuestiones, este juzgador concluye que la demanda de amparo de que se trata, en la cual se reclaman adiciones al artículo 122 base segunda, párrafo segundo, que tilda de inconstitucional ...", claro se refiere a éste, pero ya con anterioridad tuvo presente que se vienen reclamando las dos cosas. "... De ahí que deba desecharse por notoriamente improcedente con fundamento en el artículo 145 de la Ley de Amparo, en relación con los artículos 23, fracción XVIII, y 1o. de la Ley, y 103 y 107 de la Constitución General de la República.". Aquí, lo único que le faltó decir al Juez es, *a contrario sensu*, para estar acorde con todo lo que dijo anteriormente y con lo que dice a continuación cuando invoca La tesis "CONSTITUCIÓN, REFORMAS A LA AMPARO IMPROCEDENTE BANCA Y CRÉDITO.", y que cita por analogía, no estrictamente aplicable.

Esto es lo que se combatió y con motivo de la revisión se fue al Tribunal Colegiado de Circuito. Éste nos lo envía y nosotros decimos: "Es importante y trascendente, atraigámosla.", lógico es pues, que con ese motivo de la importancia y trascendencia tengamos que decir algo, si salimos con una resolución de dos hojas, en donde digamos que los agravios son inoperantes o ineficaces, estaríamos desconociendo lo que ya dijimos anteriormente. Yo tuve en cuenta eso y siendo tan difícil y tan espinoso el asunto, preferí meterme a fondo aunque mi criterio no coincidiera con la mayoría.

Lo que me preocupa en este momento es en qué forma se va hacer la votación, porque hay tres posiciones; dos de ellas aparentemente coinciden con el resolutivo en el sentido de que debe confirmarse el acuerdo del Juez de Distrito que desechó, y una tercera posición, que dice: "No, hay que revocar ese acuerdo y regresárselo al Juez para que admita la demanda y siga el procedimiento.". Ahora bien, si hay dos formas de ver el asunto, dos opiniones con un sólo resolutivo, temo que al ponerse a votación esa doble opinión con un sólo resolutivo tenga separadas votaciones y automáticamente la otra posición, la tercera, obtenga mayoría de votos.

Creo que es justo lo que estoy pidiendo, dado el esfuerzo que estamos haciendo al respecto. Que se vote, muy bien, que se haga, pero nada más con el resolutivo, y en el supuesto, muy difícil, de que salga adelante el resolutivo, entonces discutimos lo otro: si nos apoyamos para ello en los argumentos del proyecto, o lo hacemos en otra cuestión; pero creo que lo que pido es lo que se espera de nosotros.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE AGUINACO ALEMÁN: Bueno, someteremos a votación primero el resolutivo del proyecto que presenta don Juan Díaz Romero.

Por favor, señor secretario, léame ese único punto resolutivo del proyecto del señor Ministro Díaz Romero.

C. SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS: Sí señor, con mucho gusto: "ÚNICO: Se confirma el auto de fecha treinta de agosto de 1996 dictado por el Juez Cuarto de Distrito en Materia Administrativa en el Distrito Federal en el expediente AUX-207/96 relativo a la demanda de amparo promovida por Manuel Camacho Solís en contra del Congreso de la Unión y otras autoridades, que la desechó por improcedente", ya con el agregado.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE AGUINACO ALEMÁN: Así está correcta, entonces por favor tome la votación de ese punto.

C. SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS: Si señor, con mucho gusto.

SEÑOR MINISTRO AGUIRRE ANGUIANO: En contra del proyecto y porque se revoque el auto de fecha 30 de agosto.

SEÑOR MINISTRO AZUELA GÜITRÓN: En el mismo sentido.

SEÑOR MINISTRO CASTRO Y CASTRO: En el mismo sentido.

SEÑOR MINISTRO DÍAZ ROMERO: Con el resolutivo.

SEÑOR MINISTRO GÓNGORA PIMENTEL: En el sentido del voto del señor Ministro Aguirre.

SEÑOR MINISTRO GUDIÑO PELAYO: En el sentido del voto del Ministro Aguirre.

SEÑOR MINISTRO ORTIZ MAYAGOITIA: Con el proyecto.

SEÑOR MINISTRO ROMÁN PALACIOS: A favor del proyecto.

SEÑORA MINISTRA SÁNCHEZ CORDERO: Igual.

SEÑOR MINISTRO SILVA MEZA: En contra del proyecto.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE AGUINACO ALEMÁN: A favor del proyecto.

C. SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS: Señor Ministro Presidente, hay mayoría de seis votos en contra del resolutivo.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE AGUINACO ALEMÁN: Entonces, se desecha el proyecto y se formulará otro. En el que se deje al Juez en libertad de jurisdicción.

Dado lo avanzado de la hora, se levanta esta sesión privada.

Debate Realizado en Sesión Pública

SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN

TRIBUNAL EN PLENO

SESIÓN PÚBLICA DE PLENO CELEBRADA EL LUNES TRES DE FEBRERO DE MIL NOVECIENTOS NOVENTA Y SIETE.

Presidente: Señor Ministro licenciado José Vicente Aguinaco Alemán.

Asistencia: Señores Ministros licenciados:

Sergio Salvador Aguirre Anguiano

Mariano Azuela Güitrón

Juventino V. Castro y Castro

Juan Díaz Romero

Genaro David Góngora Pimentel

José de Jesús Gudiño Pelayo

Guillermo I. Ortiz Mayagoitia

Humberto Román Palacios

Olga María del C. Sánchez Cordero

Juan N. Silva Meza

Inició la sesión a las once horas treinta y cinco minutos.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE AGUINACO ALEMÁN: Se abre la sesión pública.

C. SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS:

AMPARO EN REVISIÓN NÚMERO 2996/96, PROMOVIDO POR MANUEL CAMACHO SOLÍS, CONTRA ACTOS DE CONGRESO DE LA UNIÓN Y DE OTRAS AUTORIDADES, CONSISTENTES EN LA INICIATIVA DE REFORMAS A LA CONSTITUCIÓN GENERAL DE LA REPÚBLICA, PRESENTADA EL 26 DE JULIO DE 1996 ANTE LA CÁMARA DE DIPUTADOS, PROMULGADA EL 21 DE AGOSTO DEL MISMO AÑO, PUBLICADA EN EL DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACIÓN DE 22 DE AGOSTO DE 1996.

La ponencia es del señor Ministro Juan Díaz Romero y en ella se propone: Confirmar el acto de fecha treinta de agosto de mil novecientos noventa y seis, dictado por el Juez Cuarto de Distrito en Materia Administrativa del Distrito Federal en el expediente AUX-207/96, relativo a la demanda de amparo promovida por Manuel Camacho Solís, en contra del Congreso de la Unión y de otras autoridades, que desechó por improcedente.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE AGUINACO ALEMÁN: El proyecto queda a la estimación de los señores Ministros. Señor Ministro Góngora Pimentel.

SEÑOR MINISTRO GÓNGORA PIMENTEL: Este amparo en revisión como todos ustedes saben, se interpuso para impugnar el acto desechatorio de una demanda de amparo promovida, según capítulo destacado de la misma, contra numerosos actos del procedimiento legislativo que culminó con las reformas a diversos artículos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos que se publicaron en el Diario Oficial de la Federación el veintidós de agosto de mil novecientos noventa y seis, actos atribuidos al Congreso de la Unión, a la totalidad de las Legislaturas Locales, a la Comisión Permanente del Congreso de la Unión y al presidente de la República.

El Juez de Distrito a quien fue turnado el asunto desechó la demanda con base en dos decisiones: primero, porque el amparo es improcedente —dijo el Juez— contra reformas a la Constitución, (el *a quo* interpretó así lo solicitado por el quejoso), y segundo, porque la causal de improcedencia es notoria. Como apoyo a sus consideraciones, el juzgador invocó por analogía la tesis sostenida por el Primer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito de rubro: "CONSTITUCION, REFORMAS A LA. AMPARO IMPROCEDENTE, BANCA Y CREDITO.". Precedente al que más tarde aludiré.

El quejoso interpuso en contra del auto desechatorio de que se trata recurso de revisión, el cual fue turnado para su conocimiento al Segundo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, pero como se solicitó que este Máximo Tribunal de la República ejerciera la facultad de atracción y así se decidió en sesión pública plenaria del día 28 de octubre de 1996, el conocimiento del recurso correspondió al Tribunal Pleno.

Para determinar la atracción del asunto, este tribunal tuvo en cuenta los actos reclamados, sus antecedentes y las garantías individuales, destacando que el quejoso reclamaba el proceso legislativo que dio origen a las reformas constitucionales de mérito y se dolía de que durante la sustanciación de ese procedimiento, se infringieron los numerales 71, 72 y 135 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y se transgredieron en su perjuicio las garantías de legalidad, seguridad jurídica y Estado de derecho, al impedírsele obtener su registro para poder participar oficialmente como candidato a ocupar el cargo de Jefe de Gobierno del Distrito Federal en las elecciones que deben tener verificativo en el año de 1997. También se tomó en consideración que se cuestionó la procedencia del juicio de amparo, no contra el contenido material de una norma constitucional, sino en cuanto a su sentido formal por vicios de inconstitucionalidad en su proceso de creación y por haberse omitido las formalidades esenciales señaladas en los artículos 135 y 136 de la Carta Magna.

El Tribunal Pleno consideró que esta problemática jurídica así planteada, por sí sola distinguía y hacía necesaria su intervención para decidir si el juicio de garantías de que se trata se encuentra dentro de los supuestos de procedencia establecidos en los artículos 103 constitucional y 1o. de la Ley de Amparo, ya que el análisis de esa cuestión implicaría examinar el origen y los alcances de dichos numerales, problemática singular, de particular interés y trascendencia para la vida jurídica de la Nación, dado que toca a una cuestión medular para el orden constitucional del país de evidentes repercusiones según lo consideró este Tribunal Pleno en la sesión pública de que se ha dado noticia; por lo que justificó así el ejercicio de la facultad de atracción por este Máximo Tribunal.

El ejercicio de la facultad de atracción del presente recurso de revisión se turnó por la presidencia al Ministro Ponente quien a puesto a nuestra consideración el proyecto respecto del cual en esta sesión hemos de determinar su aprobación o su desechamiento.

En el proyecto que se somete a nuestro estudio se apoyan las consideraciones del Juez de Distrito relativas a la interpretación de lo que el quejoso demandó, y se dice que debe tenerse como acto reclamado, aun cuando no lo señaló expresamente ni expresó argumentos en contra del artículo 122 constitucional, en la medida que orienta su acción precisamente a demostrar las irregularidades que en opinión del quejoso se cometieron durante el procedimiento del cual derivó el decreto de reformas. Se dice también en el proyecto que una ley puede impugnarse no sólo por vicios materiales sino también formales; y se apoyan esas consideraciones con diversos criterios del Tribunal Pleno.

Posteriormente se interpreta el artículo 103 de la Carta Magna en cuanto a la procedencia del juicio de amparo; se citan diversos antecedentes constitucionales para demostrar que el juicio de amparo no se concibió para impugnar reformas a normas constitucionales, sino que sólo ha sido y es procedente, según el proyecto, contra actos de autoridades legislativas constituidas, es decir contra actos del Congreso constituido, más no contra actos del Congreso revisor.

Por último, se traen a colación tanto criterios doctrinales nacionales como extranjeros, algunos en contra de la procedencia del juicio de garantías contra preceptos constitucionales, y otros en pro de la misma.

Finalmente, se concluye con la desestimación de los agravios, calificándolos de ineficaces para revocar el auto decisorio recurrido y se propone, en consecuencia, que se confirme en sus términos.

No estoy de acuerdo con la consulta, como tampoco lo estuve con el criterio sustentado por el Primer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, que sirvió de apoyo al auto desechatorio que es materia del presente recurso de revisión. Recordarán ustedes que el Primer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito sostuvo dicho criterio al resolver el recurso de queja interpuesto por las autoridades de la Secretaría de Gobernación en contra del acto admisorio de la demanda de amparo promovida por los banqueros en contra de las reformas al artículo 28 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos que establecían que la prestación del servicio público de banca y crédito fuera exclusiva del Estado por medio de instituciones que se denominaran Sociedades Nacionales de Crédito y otras.

En aquella ocasión, expresé que el criterio de ese Tribunal daba al Estado Mexicano un enorme y decisivo campo de inmunidad de poder; claro

que fue una opinión meramente doctrinaria, pero lo recuerdo ahora por la analogía que guarda con este asunto y además porque el *a quo* invoca el precedente a que me refiero en su auto desechatorio.

Es cierto que la observancia de los precedentes es necesaria para la seguridad jurídica, pero si se convierte no en una observancia sino en una dictadura, se frena la evolución jurídica del país. La interpretación del derecho no puede encadenarse al pasado ni debemos permitir que la única forma para resolver de una manera determinada algún asunto sea la que ya se haya decidido en épocas pasadas. El juzgador tiene obligación en cada caso de responsabilizarse de los efectos que su decisión produzca en la sociedad a la que sirve.

Expresé, repito, en aquella ocasión, que esa interpretación del Tribunal Colegiado a los artículos 103 constitucional y 1o. de la Ley de Amparo en el sentido de que el término leyes o actos que los contienen no puede referirse a la Ley Suprema del país, sino sólo a las leyes secundarias, dio al Estado mexicano otro enorme y decisivo campo de inmunidad de poder. Ahora agrego que con ese precedente no se enfrentaron las consecuencias de un Estado de derecho, en el que todas las decisiones de las autoridades legislativas y del ejecutivo deben estar sometidas al examen judicial, entendiéndolo esto no en cualquier sentido impreciso o retórico, sino precisamente como justicia judicial plenaria. Por consiguiente, también me pronuncie en esta ocasión en contra del proyecto que se somete a nuestra consideración porque apoya la improcedencia del juicio de amparo en contra del proceso de reformas a preceptos constitucionales con base en antecedentes históricos acaecidos en épocas en que no se cuestionó la procedencia del amparo en contra del procedimiento de reformas a normas constitucionales, por lo que estimo con todo respeto, que no son aplicables, y menos para concluir con fundamento en los mismos la interpretación a los artículos 103 de la Carta Magna y 1o. de la Ley de Amparo, haciendo una distinción donde el legislador no la hizo, ya que al aludir al término leyes o actos, éste no hizo ninguna distinción y no podemos nosotros, sus intérpretes, hacerla apoyados solamente en antecedentes históricos que cuando se gestaron no cuestionaban la procedencia del juicio de amparo en contra del proceso de reformas a preceptos constitucionales como acontece ahora.

Por otra parte, el legislador en la Ley de Amparo en forma expresa ha establecido las causales de improcedencia de manera taxativa y en ninguno de sus preceptos se encuentra contemplada la improcedencia del juicio de amparo contra reformas a preceptos constitucionales.

El proyecto también decreta la improcedencia bajo el argumento de que las reformas emanan del Poder Revisor o del Poder Constituyente. En este aspecto estoy de acuerdo con el criterio que en repetidas ocasiones ha sostenido el señor Ministro Aguirre Anguiano en el sentido de que ese órgano constituyente o revisor no está contemplado en nuestra Constitución, en ésta sólo existen órganos constituidos cuyos actos deben ser controlados por el Poder Judicial Federal. El órgano constituyente sólo se encuentra en la doctrina más no en la Constitución. Esta interpretación me parece correcta porque atiende a la exigencia de decidir en forma práctica y no sólo teórica estas cuestiones tan importantes que se someten a nuestra consideración.

Consiguientemente, debemos sostener la procedencia del juicio de amparo en contra del proceso de reformas a preceptos constitucionales y no su improcedencia, pues así contribuimos a la evolución jurídica del país, ya que es indudable que las decisiones judiciales definen y explican el modo de ser de nuestra Constitución, y la forma en que la interpretemos contribuye no sólo en la organización jurídica sino también política y social de nuestro país y por tanto en su mejoramiento. Por esto creo que la decisión a favor de la procedencia del amparo, influirá, sin lugar a dudas, al fortalecimiento de nuestro Estado de derecho.

Por estas razones me pronuncio en contra del proyecto y por la revocación del auto del Juez de Distrito para que el asunto se admita y, salvo la existencia de otra causa de improcedencia, se tramite y en su oportunidad se dicte la sentencia que corresponda. Gracias señor Presidente.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE AGUINACO ALEMÁN: Quisiera expresar mi punto de vista, sobre los temas que han planteado los señores Ministros.

Desde luego, no participo de la opinión de llamarle "Poder Revisor"; es simplemente un órgano revisor, no es Poder. Es un órgano formado o integrado por autoridades constituidas, ciertamente porque así fue la voluntad del constituyente originario, y su misión es enmendar o reformar la Constitución.

Entonces, en el aspecto de que está integrado por autoridades constituidas, podríamos afirmar que ese órgano revisor es un órgano constituido formalmente, pero en atención a su función no es un órgano constituido, está por encima de los órganos constituidos de forma normal, porque sus actos de enmienda y de reforma son vinculatorios para todas las

autoridades de la República. Consecuentemente, no es un órgano constituido de los que estableció el constituyente para repartir las competencias del Poder Público, su función está por encima de los órganos constituidos. La Suprema Corte de Justicia de la Nación es un órgano constituido por el constituyente, y sus facultades son expresas y limitadas como lo establece el 124 constitucional. Ningún precepto de la Constitución autoriza a la Suprema Corte para intervenir en la vigilancia de los actos de ese órgano revisor que está sobre ella, porque cualquier reforma que emita la vincula y no la puede discutir; que no está completo en la Constitución el control o las reglas de control de ese órgano revisor, puede ser que sí sea cierto, pero no le compete a la Suprema Corte vigilar los actos de éste, porque está sujeta a las reglas de competencia y de distribución que señala la misma Carta Fundamental.

Probablemente, ya en una disquisición doctrinaria, esa facultad de examinar el apego de los actos del órgano revisor a la Constitución, esas reglas de revisión, en todo caso residirían en los órganos que componen ese organismo revisor, es decir, en las Legislaturas de los Estados y en el Congreso de la Unión, en una facultad de autorrevisarse porque, si poseen la facultad de reformar la Constitución, implícitamente tienen la facultad de revisar sus actos para ver si se ajustaron a los preceptos de esa Constitución; por eso, en términos generales, estoy conforme con el proyecto en el sentido de confirmar el auto recurrido del Juez y no revocarlo como proponen el Ministro Aguirre Anguiano y el Ministro Góngora Pimentel. Señor Ministro Silva Meza.

SEÑOR MINISTRO SILVA MEZA: Gracias señor Presidente. Quiero más que nada hacer algunas reflexiones, algunos comentarios con el fin de justificar mi voto.

En principio, me debo sumar sin reserva a las felicitaciones que se han hecho en relación con el proyecto del señor Ministro Díaz Romero. Es un proyecto verdaderamente acucioso como a los que él nos tiene acostumbrados.

En este caso particular y con el antecedente del reconocimiento que se le ha hecho de la importancia y trascendencia que tiene para la Suprema Corte, se ha generado, motivado, lo sabemos, que se hagan muchos estudios por parte de los señores Ministros, de sus secretarios, de académicos; nos han hecho el favor de enviarnoslos. A su vez, hemos hecho del conocimiento alguno de nuestra parte.

El ideal, por decirlo en forma llana, es que la Constitución no se toque, éste es el ideal, sin embargo, si la Constitución se toca debe hacerse cumpliendo con todas las exigencias constitucionales y legales; si no es así, debe existir algún medio para impugnarlo, no es posible que no exista, no es posible que pensemos en el supuesto de un proceso de reforma constitucional que culmine con una modificación de ese carácter y que pudiera, siguiendo con el lenguaje llano, ser o adolecer de vicios de cualquier naturaleza, inclusive formales o de fondo. Ese recurso, ese medio de impugnación, desde mi punto de vista, no pude ser otro más que el juicio de amparo, y corresponderá conocer de él a la Suprema Corte de Justicia de la Nación, esa es la importancia, esa es la trascendencia del tema.

En relación con la solución, es donde nos encontramos una gran división en la doctrina y en nuestras conclusiones. Ya aquí se han advertido posiciones diversas a las del proyecto que ha sometido a nuestra consideración el señor Ministro Díaz Romero; existen las del señor Ministro Góngora Pimentel y el Ministro Aguirre Anguiano en contra y yo, en lo particular, coincido en lo esencial con la posición de estos dos últimos. Creo que la misión más importante que tiene la Suprema Corte de Justicia es la de velar por el respeto total y absoluto de la Constitución y de la supremacía constitucional.

Por ello, es que coincido con aquellos señalamientos que se han hecho de que en la legislación mexicana no existe disposición expresa que prohíba el ejercicio de la acción de amparo en contra del proceso de reformas de la Carta Magna, porque los tribunales de la Federación están facultados para intervenir en el conocimiento de cualquier problema relativo a derechos fundamentales, porque la función primordial encomendada al Poder Judicial de la Federación por el artículo 103 Constitucional es la de resolver controversias por leyes o actos de autoridad, y las entidades que intervienen en el proceso legislativo de una reforma constitucional son autoridades constituidas a las que no se les puede desconocer este carácter en tanto que se ha determinado que lo tienen las que dictan, promulgan, publican, ordenan, ejecutan o tratan de ejecutar la ley o el acto reclamado; por ello, y no obstante que el resultado del procedimiento reclamado hubiere quedado elevado a la categoría de norma suprema, pensamos que dicho procedimiento sí es impugnabile a través del juicio de amparo porque, insisto, la Suprema Corte de Justicia tiene como misión fundamental el velar por ese respeto a que he hecho referencia.

Yo también pienso que en el caso particular no se surte el supuesto de la notoria improcedencia sobre la que el Juez de Distrito sustentó el desechamiento de la demanda promovida por el quejoso, por ello, también comparto la idea de que debe revocarse esa determinación y ordenarse la devolución de los autos a ese Juez, para que él con libertad de jurisdicción valore nuevamente el contenido de la demanda y si no advierte alguna otra causa de improcedencia, la admita a trámite.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE AGUINACO ALEMÁN: Señor Ministro Díaz Romero.

SEÑOR MINISTRO DÍAZ ROMERO: Quiero repasar los puntos fundamentales de mi proyecto para hacer saber de una manera verbal, y con palabras lo más llanas posibles, cuáles son las razones que me han llevado a sostener este criterio.

No debe preocuparnos la circunstancia de que este asunto que estamos viendo tenga un entramado político; esto es propio de la Suprema Corte de Justicia desde que se le dio competencia para examinar la constitucionalidad de las leyes; son aspectos políticos en el mejor sentido de la palabra, en cuanto tiene oportunidad de limitar a los otros Poderes, pues se ha hecho cargo de analizar todos aquellos amparos en que se impugnan las leyes, tratados internacionales o reglamentos, máxime en estos últimos tiempos en que se ha ampliado de una manera magnífica el campo de acción de la Suprema Corte de Justicia, al reformarse en 1995 el artículo 105 constitucional, ampliando no solamente el aspecto de las controversias constitucionales, sino también creando la acción de inconstitucionalidad.

Se trata efectivamente de un asunto con entramado político. Pero ¿por qué le han dado a la Suprema Corte de Justicia estas cuestiones que de alguna manera ven o implican puntos en donde hay que decidir con resultados políticos? No por otra cosa, sino por la circunstancia de que se quiere oír la opinión de la Suprema Corte de Justicia desde el punto de vista jurídico de la cuestión. Precisamente por eso creo que este asunto debemos verlo como han apuntado en alguna parte de sus intervenciones los señores Ministros que me antecedieron en el uso de la palabra desde una perspectiva meramente jurídica y atenernos a ella porque eso es lo que se espera de nosotros.

Quiero hacer notar de entrada que no desconozco que en la demanda de garantías que analizamos se nos dice en algunas partes, siento que

con un poco de incongruencia, que no se impugna el artículo 122 constitucional, sino sólo el procedimiento que llevó a reformar este precepto constitucional. Aquí quisiera hacer la defensa, de que no he transformado o desvirtuado lo que se dice en la demanda; verdaderamente el quejoso dice y repite en ella que no viene en contra de tal artículo en cuanto al fondo, en cuanto al contenido, sino únicamente en contra del procedimiento, pero con efectos al 122. Quiero decir a este respecto que en el proyecto trato esta cuestión como punto fundamental y tengo la impresión de que no desvirtuó la proposición del quejoso cuando concluyo en la foja cuarenta y cinco, del primer párrafo, lo siguiente: "Demostrado entonces que la acción de amparo se endereza propiamente en contra del decreto de reformas al artículo 122 constitucional por estimarse irregulares los actos de los órganos que participaron en el procedimiento seguido para su creación, corresponde determinar si éste es el caso o no, comprendido en el supuesto de procedencia de acción de amparo."

La distinción entre lo que es propiamente el procedimiento constitucional de reforma y el contenido de la reforma creo que solamente se puede hacer desde el escritorio, desde el punto de vista teórico, pero desde el punto de vista práctico no es posible. Nosotros tenemos experiencia en materia de amparo contra leyes en donde se impugna el proceso legislativo de creación de una ley, y si es acertado el concepto de violación que se aduce al respecto se concede el amparo, pero no se limita éste exclusivamente a la cuestión del procedimiento; absurdo sería. Se ampara contra la ley misma.

Lo mismo pasa aquí; se pretende en realidad que se conceda el amparo en contra de la ley misma. Para mí la distinción que se hace en el sentido de que el quejoso pidió el amparo no directamente en contra del artículo 122 de esta Constitución, sino solamente en relación con el procedimiento de su creación, es irrelevante, porque la intención fundamental en este asunto es venir en contra de dicho precepto constitucional. Sea que se trate del fondo o de la forma exclusivamente, al impugnar el 122 por vicios que haya tenido el procedimiento, el resultado es el mismo. Pienso que la Constitución no prevé para cualquiera de las dos cosas ninguna procedencia, tratándose del amparo. Con el abuso de la paciencia de ustedes, quisiera ir examinando los diferentes puntos que aduzco en mi proyecto para demostrar que la Constitución no establece la procedencia del amparo en contra de la Constitución o en contra del procedimiento de creación o de reformas. Trataré de demostrarlo y para ello tengo que acudir, como lo hago en mi proyecto, a la forma en que nació el amparo desde hace mucho tiempo. No quisiera que descalificáramos de

antemano aquello que históricamente sucedió, porque de hacerlo estaríamos olvidándonos de nuestras propias raíces, de nuestro propio sistema constitucional y del amparo.

Recordemos que éste nació, ya federalizado, en el acta de reforma de mil ochocientos cuarenta y siete cuando don Mariano Otero, fundamentalmente, tomó para sí y planteó ideas que ya había tenido don Manuel Crescencio Rejón en la Constitución yucateca de unos años antes. Tomó para sí esas ideas, las planteó dentro del acta de reformas y estableció para niveles federales el amparo que conocemos. En los artículos 22 y 25 del acta de reforma de mil ochocientos cuarenta y siete se establecía una doble posibilidad de control constitucional tratándose de leyes; por una parte, las que tenían resultados de carácter general se le daban a las legislaturas y al Congreso de la Unión, y por la otra, aquellos controles que incidían solamente sobre la situación de los particulares se le daban al amparo. Decía el artículo 25, lo pueden ustedes ver en la página 46: "Los tribunales de la Federación ampararán a cualquier habitante de la República en el ejercicio y conservación de los derechos que le conceda 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 la protección en el caso particular sobre el que verse el proceso sin hacer ninguna declaración general respecto de la ley o del acto que la motivara."

Esta es el acta de nacimiento, a nivel federal, del amparo, que se vio siempre como medio de control constitucional en contra de los actos de autoridades constituidas; nunca se puso en duda esta situación y jamás se llegó a pensar que el juicio de amparo pudiera establecerse o darse en contra de la misma Constitución o en contra del Poder Reformador, constituyente permanente u órgano revisor, como se le quiera llamar; nunca se vio, ni siquiera se pensó por nuestro constituyente de 1847 tal posibilidad. Se puso de manifiesto con más claridad esta cuestión cuando 10 años después se debatió el alcance correspondiente en la Constitución que luego sería de 1857, cuyos artículos 101 y 102, similares a los que ahora son nuestros artículos 103 y 107 constitucionales, establecían el mismo cartabón: el amparo en contra de leyes y en contra de actos, y, repito, actos *stricto sensu* no cualquier tipo de actos, sino actos de autoridad perfectamente constituida, no de otro tipo.

Las leyes son los actos de autoridades de mayor trascendencia que se pueden impugnar en nuestro amparo; tanto es así, que cuando se debatió esta cuestión hubo grandes oposiciones a que procediera el amparo en

contra de las leyes. Se dijo, en una intervención magnífica que tuvo don Ignacio Ramírez, lo siguiente, lo pueden ustedes ver en fojas 48: "El señor Ramírez, dice don Francisco Zarco, confiesa que vacilaba antes de hablar porque no hallaba por donde empezar sus objeciones, pero cree haber encontrado ya la embocadura del negocio y se propone demostrar que el sistema de la comisión es verdaderamente absurdo, lo que en realidad se quiere, es que de aquí en adelante, los tribunales tengan la facultad de derogar parcialmente las leyes y de revocar las órdenes de las demás autoridades.". Y este fue el planteamiento de sus objeciones al amparo contra leyes fundamentalmente; pero pasó finalmente, ¿por qué? porque don Ponciano Arriaga y el señor Aranda convencieron al constituyente de que debía establecerse este control constitucional sobre las leyes porque tendría un alcance individual.

En 1917 el control siguió, pero no sólo por el amparo; en materia de constitucionalidad se abrió por primera vez el control de ésta a través del artículo 105, dando origen a lo que ahora conocemos como controversia constitucional, ampliado en la fracción II actual con la acción de inconstitucionalidad, pero repito, nunca se pensó en que el amparo pudiera darse en contra de la Constitución, o en contra del procedimiento que formaliza o crea una reforma.

Eso es parte de nuestro pasado y de nuestro presente también, como a continuación trataré de explicar a través del análisis histórico de la jurisprudencia que ha emanado de esta Suprema Corte de Justicia. Cuando en el siglo pasado se impugnaba la ley y se concedía el amparo, nunca se otorgaba la protección constitucional en contra de la ley, sino exclusivamente en contra del acto de aplicación. Todo esto lo comento y lo trato de resaltar para que se vea cómo dentro de nuestro proceso histórico constitucional y específicamente en lo que ve a la vía del amparo, no se aceptó la impugnación contra las leyes de la manera acabada como nosotros lo entendemos ahora; de modo que el amparo en contra de la Constitución, procedimiento o fondo, sencillamente no se pensó; ello fue ajeno totalmente al nacimiento del amparo.

Decía yo que el amparo en contra de la ley en el siglo pasado, no implicaba la concesión de la protección en contra de la ley, sino solamente en contra del acto de aplicación; narro en la foja 53 y siguientes aquél famoso caso del amparo promovido por Calixto y Figueroa, que eran dos sacerdotes que estaban pidiendo el amparo en contra de una ley expedida por el Congreso del Estado de Coahuila que restringía la actuación de los sacerdotes en las funciones relacionadas con el bautizo y el

matrimonio ¡interesante asunto aquel!, en donde don Ignacio Vallarta, del cual fue el voto, estableció consideraciones que todavía ahora se recuerdan y que implican exclusivamente el estudio del considerativo, pero no el aspecto resolutorio del amparo. Leeré alguna de las partes: "Quien pretendiera que los tribunales declararan en términos generales y sin aplicación a un caso especial la inconstitucionalidad de una ley u orden de una autoridad, menos aún quien solicitara se le eximiera de obedecerla antes de que se le hubiese exigido su cumplimiento aunque fuese notoriamente anticonstitucional, pediría lo que los tribunales no pueden conceder, porque sus sentencias han de ser en esos juicios tales, según el precepto del artículo 102 de la Constitución, que se limiten a proteger y amparar en el caso especial sobre el que verse el proceso sin hacer ninguna declaración general respecto de la ley o acto reclamado; 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."

En otro caso que más adelante se vio, lo podemos ver en la última parte de la página cincuenta y cinco, que no quiero leer para no cansarlos demasiado, se observan los resolutorios de una resolución de amparo en donde se concedió la protección. Quisiera yo que observáramos el resolutorio porque no se da en contra de la ley, sino nada más en contra del acto de aplicación; dice ya para terminar: "Primero.—La Justicia de la Unión ampara y protege a Esteban Hernández contra la sentencia de muerte a la que fue condenado por el Juez de Letras de Celaya, con violación de la garantía del artículo 23 que invoca el quejoso.". Aquí el amparo había sido promovido en contra de una ley penal del Estado de Guanajuato que establecía la pena de muerte no en contra del homicidio con calificativa sino nada más en contra de la tentativa; en esa ocasión se declaró inconstitucional la ley y se concedió el amparo al quejoso, pero no en contra de la ley sino exclusivamente en contra del acto de aplicación. En suma, era una práctica, un entendimiento del amparo en contra de la ley, similar al que ahora encontramos en el amparo directo en donde, aunque se emiten consideraciones de inconstitucionalidad en la parte correspondiente del estudio, el punto resolutorio solamente protege del acto de aplicación en la sentencia correspondiente. Todas estas cuestiones que vengo relatando implican que solamente se trataba del amparo contra leyes; nunca se pensó en el amparo en contra de la Constitución.

Llegó la Constitución de 1917, llegaron las leyes correspondientes de 1919 y de 1935 y con motivo del establecimiento expreso en el artículo

11 y 114, muy similares a los que ahora existen, de que ya se concedía en la ley de amparo este medio de defensa en contra de las leyes, la Suprema Corte de Justicia empezó a conceder el amparo por primera vez en contra de las leyes; pero hasta 1988 se hizo un cambio cualitativo muy importante: pese a que la Suprema Corte de Justicia venía concediendo ya a partir de 1917 el amparo contra leyes, inclusive, en el punto resolutivo, los efectos del amparo se reducían al acto de aplicación. No fue, repito, sino hasta 1988 en que la Suprema Corte de Justicia, por primera vez, estableció a través de una tesis jurisprudencial árdamente trabajada, que el amparo en contra de la ley protegía al quejoso en contra del acto de aplicación objeto del medio de amparo, y en contra de los actos posteriores y futuros.

Todo esto lo digo para manifestar ante ustedes que ha sido muy difícil el tránsito, el camino que ha tenido tanto la Suprema Corte de Justicia como las leyes y la jurisprudencia para establecer de una manera cabal el amparo en contra de la ley en el amparo indirecto.

Pudiera pensarse que lo establecido en los artículos 103 y 107 constitucionales puede dar oportunidad para entender que el amparo en contra de la Constitución es posible, tomando en consideración de una manera muy amplia lo que se establece en tales artículos. Dice el artículo 103 que los tribunales de la Federación resolverán toda controversia que se suscite por leyes o actos de la autoridad que violen las garantías individuales. Se razona diciendo que como la Constitución es una ley, puede perfectamente bien entenderse que procede el amparo en contra de la Constitución como ley que es, y también contra los actos de procedimiento que dan lugar a la reforma constitucional porque ¿acaso no son actos autoritarios también? Se dice, además, que esto quiere decir que ahí están precisados, en el artículo 103, desde la fracción I, las bases para que proceda el amparo en contra de la Constitución, de las reformas y del procedimiento que pueda darse al respecto.

Lamento no compartir este criterio. Creo que el órgano reformador, trataré de no decir Poder Reformador para que no se piense que lo estoy metiendo dentro de los tres poderes clásicos; trataré de no decirle constituyente permanente, tal vez use yo los conceptos o palabras que usó el señor Ministro Aguirre Anguiano, creo que dijo "potestad reformadora." Pero como se llame, eso no tiene importancia; lo que sí la tiene, son dos cosas: primero, su integración y, segundo, su funcionamiento y los resultados de su función.

Quisiera referirme en primer lugar a su integración y creo, este es mi sentir, que no estamos en presencia de una autoridad constituida. Se dice que es una autoridad constituida de este tipo porque está integrado este órgano reformador por el Congreso de la Unión y por las Legislaturas de los Estados, y como son éstos, órganos constituidos, por tanto, este órgano reformador no es otra cosa que una autoridad constituida. No, yo creo que es reducir a términos muy elementales la cuestión que estamos examinando. El órgano reformador es diferente de la autoridad constituida, tiene una integración que si bien es cierto que echa mano de los órganos constituidos, como son el Congreso de la Unión y las Legislaturas de los Estados, representa un órgano distinto, un órgano diferente que tiene su propia forma de actuar, que tiene su propia forma de expresión, su propia forma de votación. Si mucho se piensa sobre esto, tal vez pudiéramos entender que se trata de un órgano intermedio entre el Poder Constituyente original que no es más que el resultado del pueblo en armas, del pueblo revolucionario, por una parte y, por otra, la autoridad constituida; esto es, no llega a Poder Constituyente, pero tampoco podemos identificarlo con autoridad constituida.

Pero hay más, y eso es lo relativo al resultado de su función. Si nosotros vemos cómo actúa el Congreso de la Unión, de una manera aislada, o las Legislaturas de los Estados, lo más que puede producir, en su máxima expresión, es una ley. Una ley federal el Congreso de la Unión, o una ley local el Congreso Estatal, y nada más. Pueden regir lo que corresponde a sus respectivas competencias, pero el órgano reformador no es así, el órgano reformador establece lineamientos, artículos, disposiciones, que inclusive crean a los órganos constituidos.

Pensemos dónde estaba el Consejo de la Judicatura Federal antes de mil novecientos noventa y cuatro: no existía. Quién lo creo a nivel constitucional y republicano, solamente el órgano reformador. ¿Pudo haberlo creado en ese aspecto el Congreso de la Unión o una legislatura estatal por su lado?, de ninguna manera, eso le correspondió a un órgano especial.

Repito, no es autoridad constituida, tampoco reconozco que sea autoridad constituyente, es algo más que lo constituido. ¿Dónde estábamos nosotros mismos como órgano, como Poder Judicial antes de mil novecientos noventa y cinco? No existía esta integración, existía otra.

Lo básico del órgano reformador es que crea poderes y modifica poderes; no es posible admitir que una autoridad constituida puede hacer esto. No; una cosa es el artículo 73 que otorga facultades al congreso

para crear este tipo de autoridades constituídas y sus competencias y otra cosa es el órgano reformador que establece poderes nuevos, nuevas competencias e impugnaciones constitucionales.

Se piensa que además de que el órgano reformador puede bajarse al nivel de autoridad simplemente constituida, también podemos identificar a la Constitución con una ley. Esto no puede ser; ésta tiene disposiciones específicas, que se refieren fundamentalmente a la estructura, organización y funcionamiento del Estado, al establecimiento de las garantías individuales, a los procedimientos constitucionales de creación de leyes, de formación de poderes y acatamiento de fueros y competencias. Es otra cosa distinta del objeto que es propio de las leyes.

Para entender que procede el amparo en contra de la Constitución o en contra del procedimiento relativo, necesitaríamos bajar al órgano reformador a nivel de autoridad constituida y necesitaríamos bajar la Constitución a nivel de simple ley secundaria. Yo insisto en que eso no puede ser admitido legalmente ni constitucionalmente.

Quisiera referirme a otro aspecto para insistir solamente en que cuando la Carta Magna habla de ley se está refiriendo a estas normas secundarias que provienen de las legislaturas como autoridades constituidas, y cuando habla de Constitución se refiere a ésta misma, a la que proviene del constituyente o del órgano reformador.

No los abrumaré. En el proyecto hago una relación de aquellas disposiciones en donde se ve claramente la distinción que establece la Ley Suprema cuando habla de Constitución para diferenciarla de las leyes. Dice, por ejemplo, una parte de la fracción VII del artículo 3o. de aquélla, que las relaciones laborales de la universidad, tanto con el personal académico como administrativo, se normarán por el apartado A, del artículo 123, de esta Constitución, en los términos y con las modalidades que establezca la Ley Federal del Trabajo. Aquí se ve cómo, por un lado, está la Carta Magna y, por el otro lado, la ley. Cómo podemos confundirlas, cómo podemos decir que la Constitución es Ley.

El artículo 4o señala: "... Toda persona tiene derecho a la protección de la salud. La ley definirá las bases y modalidades para el acceso a los servicios de salud y establecerá la concurrencia de la Federación y las entidades federativas en materia de salubridad general, conforme a lo que dispone la fracción XVI del artículo 73 de esta Constitución."

Artículo 5o: "... Las funciones electorales y censales tendrán carácter obligatorio y gratuito, pero serán retribuidas aquéllas que se realicen profesionalmente en los términos de esta Constitución y las leyes correspondientes."

Bueno, son varios artículos, varias disposiciones, en donde se da esta dualidad. El constituyente distingue perfectamente lo que aquí tal vez no alcancemos a distinguir. Una cosa es la Carta Magna y otra cosa son las leyes, y cuando el artículo 103 constitucional se refiere a leyes, se refiere a leyes, no a Constitución.

Para no cansarlos, el artículo 136 en su última parte dice lo siguiente: "Esta Constitución no perderá su fuerza y vigor, aun cuando por alguna rebelión se interrumpa su observancia. En caso de que por cualquier trastorno público se establezca un gobierno contrario a los principios que ella sanciona, tan luego como el pueblo recobre su libertad, se restablecerá su observancia, y con arreglo a ella y a las leyes que en su virtud se hubieren expedido, serán juzgados ..." etcétera, etcétera. Una cosa es la Constitución y otra son las leyes.

Llamo la atención sobre este otro aspecto: cuando se reformó la Constitución en mil novecientos ochenta y ocho, me refiero a las reformas que tuvieron por objeto la Ley de Amparo y todas las cuestiones de constitucionalidad que nos atañen a nosotros en nuestro funcionamiento, ya se había dado el caso del amparo en contra de las reformas al artículo 28 constitucional. Fue un amparo muy relevante, según recordarán; sin embargo, en las reformas correspondientes de mil novecientos ochenta y ocho, sabiendo cuál era el criterio del Poder Judicial Federal, nuestro constituyente no movió ni una letra, ni una coma a los artículos 103 y 107, para decir que también se podía promover el amparo en contra de la Constitución o bien en contra del procedimiento correspondiente; lo dejó tal como estaba; pero todavía más, en las reformas de mil novecientos noventa y cuatro, del cual nosotros somos en parte resultado, tampoco se dijo eso, se quedó igual; se reformó el artículo 105, se creó la acción de inconstitucionalidad, se modificó la cuestión de los juicios federales, pero no se dijo nada en relación con la oportunidad o la posibilidad de que en el amparo se pudiera combatir el procedimiento de reformas a la Constitución.

¿Podemos entender que pese a ello debemos aceptar una cuestión que nuestro constituyente desde hace ciento cincuenta años hasta hace dos años no ha admitido?, ¿vamos a ir más allá de lo que es nuestra compe-

tencia?. Yo creo que en este aspecto debemos tomar en cuenta lo que establece el artículo 135.

Se dice que no hay ningún tipo de control. Bueno, si desconfiamos absolutamente de todas las autoridades y pensamos que solamente la Suprema Corte de Justicia puede ser confiable, claro, entonces no sirve de nada lo que voy a decir, pero veamos el artículo 135, dice: "La presente Constitución puede ser adicionada o reformada. Para que las adiciones o reformas lleguen a ser parte de la misma, se requiere que el Congreso de la Unión, por el voto de las dos terceras partes de los individuos presentes, acuerde las reformas o adiciones, y que éstas sean aprobadas por la mayoría de las Legislaturas de los Estados. (y luego viene esto otro). El Congreso de la Unión o la Comisión Permanente, en su caso, harán el cómputo de los votos de las legislaturas y la declaración de haber sido aprobadas las adiciones o reformas." Aquí está el control y este control es de carácter político, está establecido en la última parte del artículo 135. ¿Pensamos acaso que el constituyente le dio esta facultad al Congreso de la Unión o a la Comisión Permanente solamente para que hicieran un simple cómputo de votos?, para eso mejor le hubiera dado esta función a un contador público o a un notario. No; se trata de que en este aspecto tenía que examinarse todo lo que se refiere al procedimiento y ahí está el control, si es que queremos alguno, pero no a través del amparo que no está establecido para ello. Quiero que no se confunda mi posición, ¿sería conveniente el control judicial de este aspecto? posiblemente sí y creo que algunas intervenciones y sobre todo la de don Juan Silva Meza va en esa misma posición de que sería conveniente; ¿cómo vamos a dejar sin control ese procedimiento constitucional?; bueno, sería conveniente y yo coincido con él, podría ser conveniente, pero una cosa es que lo debiera ser y otra cosa es que exista la acción, y repito, la acción no existe.

Recordemos que el año pasado establecimos varias comisiones, entre otras, una comisión que sugiriera al presidente de la República, a la Cámara de Senadores o a la Cámara de Diputados, algunas reformas constitucionales o legales que se refieren a nuestra materia y así, si consideramos conveniente ese control, propongámoslo, ahí está el camino para hacerlo y yo pienso que fuera de ese camino, no tendremos otro, porque la Constitución no nos otorga esa facultad.

Hay una argumentación que acabo de oír, y dice que este caso no tiene mucha importancia porque solamente vamos a decidir si es notoriamente improcedente o no lo es, y que si llegamos a la conclusión de que no es

notoriamente improcedente, entonces se le regresa al Juez para que éste examine o reexamine la cuestión y si encuentra otras posibilidades de sobreseimiento, pues que sobresea por ello. No estoy de acuerdo porque sí importa y creo que estaríamos haciendo un flaco favor al promovente; prefiero que sea éste quien se duela y no toda la Nación por la inseguridad jurídica que se ocasionaría si se resolviera que es procedente el amparo. Aquí, curiosamente, es más importante el criterio que el asunto en sí mismo considerado, podemos decir sí o no con las grandes posibilidades y consecuencias que tiene este sí o este no.

¿Qué pasa si nosotros decimos que es procedente el juicio de amparo en contra de la Constitución o que lo es en contra del procedimiento que llegó a reformar la Constitución? Este es el punto fundamental que me preocupa señores Ministros. Estamos acostumbrados a ver a la Constitución como un edificio sólido. Cuando se pide el amparo en contra de un acto, se revisa éste conforme a la Constitución; cuando se pide en contra de una circular se revisa ésta en los términos que establece la Ley Fundamental y lo mismo sucede cuando se pide el amparo en contra de un tratado internacional o en contra de una ley; la Constitución es la medida, es el metro adecuado, no puede cambiar, si lo cambiamos dentro de nuestro sistema que estamos acostumbrados a manejar, convertiremos la solidez de la Constitución en una masa gelatinosa, informe, no habrá ninguna seguridad.

Esto es lo que me preocupa. Cuando hablamos del metro como medida, sabemos que está en un lugar de Francia, que está a una temperatura constante de cero grados, que está hecho de un material muy especial. Todo ello para garantizar que esa medida de carácter universal no va a cambiar, para asegurar que esa medida quede firme. Qué vamos a hacer señores Ministros si otorgamos la procedencia del amparo en contra de la Constitución, de sus reformas o del procedimiento correspondiente. No vamos a tener un metro confiable, no vamos a tener un edificio sólido al cual atenernos. Nos encontraremos ante esta circunstancia: ahí está la reforma constitucional su consistencia jurídica dependerá de si alguno o algunos de los noventa millones de mexicanos piden el amparo. Se dice que se justifica esto porque no van a pedir el amparo en contra del artículo de fondo, que eso ni pensarlo, que nada más se va a pedir el amparo en contra del procedimiento. Entonces resultará que todos los juicios de amparo, las acciones de inconstitucionalidad y las controversias constitucionales que se presenten ¿las vamos a entender resueltas firmemente cuando está en entredicho el propio artículo constitucional?, eso no es posible. Repito, que el asunto en sí mismo conside-

rado puede pasar, pero el criterio es trascendente; corremos el riesgo de hacer un daño más profundo para toda la sociedad y para todo el orden jurídico si concedemos procedencia a este amparo; que quién sabe si se llegue a obtener, bueno, eso es lo de menos, pero el daño ya está hecho. Perdón por abusar de su paciencia. Muchas Gracias.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE AGUINACO ALEMÁN: Señor Ministro Castro y Castro.

SEÑOR MINISTRO CASTRO Y CASTRO: Empiezo por dar una disculpa al señor Presidente y a los señores Ministros, porque dije que yo no deseaba hacer nuevamente uso de la palabra. No lo deseaba porque —y no es de ocultarse— hemos cambiado impresiones entre nosotros y tomamos un criterio y, por lo tanto, qué objeto tenía insistir sobre cuestiones que ya oportunamente se había expuesto; pero estoy obligado a hablar porque las cosas que se han planteado aquí son sumamente trascendentes. Las cuestiones apuntadas tales como que la Constitución es la norma fundamental o que se puede o no impugnar una reforma constitucional son universalmente discutidas.

Yo dije en su momento: creo que tiene razón el agravio en el que se dice que al resolver la cuestión de procedencia se está entrando al fondo, y en efecto, aquí hemos visto muchísimas cuestiones interesantísimas de fondo y se nos está olvidando que estamos realmente viendo algo que para mí es muy importante: el artículo 17 constitucional dice en su primer párrafo: "Ninguna persona podrá hacerse justicia por sí misma, ni ejercer violencia para reclamar su derecho." Esto los doctrinarios lo llaman "derecho a la jurisdicción", lo que se está planteando aquí en este momento es si existe ese derecho a la jurisdicción o no, y para concluir que no puede entrarse a juicio, se está queriendo decir: es obvio que en el juicio se va a plantear esto, aquello, y lo de más allá, y por lo tanto va finalmente a discutirse que un artículo constitucional no debe estar ahí y por supuesto esto asusta. Cómo no va a asustar cuestionar si se va a poder pedir amparo contra la Constitución, entonces de dónde saldría nuestro "metro." El señor Ministro Díaz Romero dice: ¿dónde está el metro que buscamos?. Yo respondo esto y digo que el metro es el artículo 17 constitucional. Ahí está el metro: todo mundo tiene derecho a la jurisdicción.

Ahora las leyes secundarias han establecido notoriedad de improcedencias, es aquello de que es inútil para qué vamos al juicio. Recordarán ustedes que puse un ejemplo: si yo pido amparo contra El Puerto de Liverpool, el juicio es notoriamente improcedente y para que vamos a

seguir todo un procedimiento, ya que no puede haber amparo contra un particular, ni contra una sociedad particular; tendría que ser una autoridad. Ahí están las notoriedades.

Lo único que se está realmente discutiendo aquí es si el Juez hizo bien al desechar sin ver el fondo, argumentando que en su opinión se está ante un amparo contra la Constitución. En primer lugar, dudo que estemos en presencia de un amparo contra leyes, el promovente ha dicho con toda claridad que lo que impugna es el procedimiento, y no respecto de que el Poder Constituyente, exista o no exista, o del Poder Reformador, exista o no exista, sino del Congreso que al hacer las distintas etapas, no las cumplió, esto es todo lo que está planteándose.

Vuelvo al artículo 135 que ya lo hemos examinado con frecuencia. Empieza: "La presente Constitución puede ser adicionada o reformada...", lo que está diciendo el precepto constitucional es que ésta no es irreformable, no es intransformable; que mediante el cumplimiento de los requisitos correspondientes se puede reformar. Si dijera lo contrario, yo estaría en presencia de una notoriedad del tipo señalado y diría que no puede ni discutirse una reforma porque definitivamente ello hay que desecharlo. Pero a continuación el artículo dice que para que las adiciones o reformas lleguen a ser parte de la misma (fíjense: para que estas adiciones o reformas sean realmente constitucionales) se requiere que se cubran ciertos requisitos que en este artículo se mencionan. Por lo tanto, está condicionando: hay adiciones o reformas que pueden ser parte de la Constitución y hay adiciones o reformas que no pueden ser parte de ella. ¿Cuáles son las que pueden ser parte?. Bueno, aquellas a las que el Congreso de la Unión por el voto de las dos terceras partes de los individuos presentes las acuerde o adicione y que éstas sean aprobadas por la mayoría de las Legislaturas de los Estados.

De esto se concluye que el condicionamiento implica que en un juicio se va a ver si una reforma cumplió o no con los requisitos del 135; lo contrario es lo que realmente a mí me preocupa, porque entonces ¿podría reformarse la Constitución por una modificación o adición que no hubiera sido votada por las dos terceras partes de los individuos o no hubiera sido aprobada por la mayoría de las legislaturas?. A mí, esto sí me preocupa; entonces ¿no hay acción contra esto?. Acción jurídica no, dice con toda precisión el señor Ministro Díaz Romero y tiene razón, hay también factores políticos. Claro que si seguimos leyendo el artículo vemos una serie de condiciones que nos hacen reflexionar y ahí vemos la acción política en un momento dado; pero la jurídica, la estricta, es: esta Constitu-

ción fue reformada, si cumplió con estos y estos requisitos; sólo así puede reformarse. Se presenta una demanda en este sentido y de entrada se le dice que no se le da curso porque las reformas a la Constitución ya se incorporaron; si tu pides el amparo contra esta cuestión, por estos y estos procedimientos, pues evidentemente ello es totalmente improcedente.

No quiero discutir mucho, no quiero alargarme ya, pero a mí sí me preocupa la posibilidad de que haya autoridades que no estén sujetas al control constitucional, por eso hasta un libro hice sobre el Ministerio Público en México, en el que dije: "No es posible que se diga que contra actos del Ministerio Público no cabe el amparo y se desechen." ¿Es posible que no pueda pedirse amparo contra actos del Ministerio Público porque archivó una investigación? Es posible que tenga toda la razón el Ministerio Público; y lo más probable es que así fuera, pero hay que darle la entrada, porque, en efecto, podría ser que el amparo que se interpusiera contra un archivo de una investigación resultara que fue después de haberse ignorado una prueba que la persona que pidió el amparo había propuesto para demostrar su inocencia.

Hay que resolver que sí procede el amparo; lo que suceda en el fondo no es problema por el que debemos preocuparnos en este momento. No es cuestión de anticipar vísperas, no sé, no sé qué pasaría, pero lo importante es que éste es el punto que estamos discutiendo: estuvo bien o mal desechada y si estuvo mal desechada pues yo entiendo a los compañeros que dicen que se regrese y empiece todo como debió haber empezado.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE AGUINACO ALEMÁN: Señor Ministro Azuela Güitrón.

SEÑOR MINISTRO AZUELA GÜITRÓN: Quiero disculparme por hacer uso de la palabra cuando mi propósito no era hacerlo y porque frente a intervenciones de gran erudición de quienes me han antecedido en el uso de la palabra, quizá mi participación peque de simplista. Parto de alguno de los ejemplos dados por el señor Ministro Díaz Romero.

Desde luego me ha parecido que la exposición del Ministro Díaz Romero ha dado una amplitud de argumentos que ameritan el que uno se replantee estas cuestiones, como seguramente todos lo estamos haciendo. Temas interesantísimos hemos tratado en este asunto: si la Suprema Corte es meramente un Poder Constituido, y si el Poder Judicial Federal

es meramente un Poder Constituido o tiene un rango diferente en la medida en que es tribunal constitucional y vigila precisamente el respeto a la Constitución. ¡Cuánto se ha escrito al respecto y podría decirse sobre el particular! También es de sumo interés el tema que trajo a colación el Ministro Aguirre Anguiano de que hay un Poder Reformador de la Constitución que no tiene calidad de órgano constituido, sino que está por encima de los órganos constituidos e, incluso, como decía el señor Presidente Aguinaco Alemán que está por encima del Poder Judicial Federal y de la Suprema Corte de Justicia de la Nación porque tiene naturaleza y características diversas. Creo que mucho de lo que se ha dicho gira alrededor de otro tema muy apasionante: si procede el amparo en contra de la Constitución; pero desde mi humilde punto de vista ninguno de estos temas, en este momento, está a discusión.

Utilizo el ejemplo que se dio sobre el metro. Supongamos algo un tanto absurdo como el que se dijera que el amparo no procede contra el metro y alguien acudiera al amparo y dijera: "Vengo a cuestionar que esto sea el metro" y se le responda: "no lo puedo examinar porque sí lo es". Con esto se está incurriendo en una petición de principio; niego la acción y determino sin estudio que estamos en presencia del metro cuando precisamente lo que se está cuestionando es que lo sea. Veo el símil en lo que en este asunto se está planteando, yo no veo que se esté cuestionando a la Constitución, no veo que se esté cuestionando al Poder Reformador de la Constitución, tampoco que se esté cuestionando un procedimiento que culminó con una reforma constitucional. Por el contrario, lo que advierto es que incluso se trató de precisar que no se estaba impugnando a la Constitución, aunque quizá no con las palabras que uno hubiera puesto de haber formulado la demanda, quizá uno habría utilizado otras palabras. Lo que se está impugnando es que eso que formalmente aparece como Constitución, no lo es. No sé si me dé a entender, pero para mí todas las explicaciones que se dan tanto en la demanda, como en el recurso de revisión van en esa línea: cuestionar que esto sea reforma constitucional.

Se controvierte que se haya cumplido el procedimiento que la Constitución misma establece para que se dé una reforma constitucional; se cuestiona que eso que aparece incluso publicado como reforma constitucional, lo sea, porque precisamente, no se cumplió con lo que la propia Constitución señala. Aquí es donde para mí es muy importante la técnica. Estamos, como dice el Ministro Castro y Castro, ante un problema técnico; estamos estudiando si existe esta causa de improcedencia. En el juicio de amparo, la regla general es su procedencia, la

excepción es la improcedencia. Se antoja lógico que no proceda el amparo contra actos de la Suprema Corte de Justicia de la Nación que es el órgano terminal que decide las controversias relacionadas con la violación a la Constitución, sea por violación de garantías o por invasión de esferas. Esto parece muy claro y, sin embargo, el legislador estableció la causa de improcedencia de una manera expresa y señaló que no procede el amparo contra actos de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

Para mí no habría problema y no estaríamos discutiendo tan intensamente si el texto constitucional o al menos la ley ordinaria, aunque esto podría crear un problema de inconstitucionalidad, en un artículo hubiera señalado: "No procede el juicio de amparo contra una reforma constitucional que aparezca con ese carácter publicada en el Diario Oficial de la Federación, independientemente de que se haya incurrido o no en cualquier vicio de procedimiento.".

Entonces, sí habría una causa de improcedencia porque el propio texto constitucional estaría consagrando que aunque se violentara la Constitución, bastaría con que apareciera como reforma constitucional lo que elaboró equis órgano o lo que elaboraron distintos órganos, que al actuar de distinta manera tienen facultad de reformar la Constitución, para que ya no se pudiera examinar su validez aunque quizá contraviniera a la Constitución. Pero en este caso, el propio texto constitucional estaría prohibiéndolo, lo cual no existe. Si en un momento dado, y volvemos al símil que utilizó el señor Ministro Díaz Romero, apareciera un metro y se dijera que lo es y yo dijera: "eso que apareció como metro, que incluso se le pueden dar sus descripciones, lo cuestiono porque eso no lo es."; y se me dijera: "fíjate que ni siquiera lo examino porque como sí es el metro no procede la instancia para que lo examine."; no, si yo lo que quiero sostener es precisamente que eso no lo es, por tanto no me des, como dijo el señor Ministro Castro y Castro, como conclusión que no procede el examen, porque la respuesta que me tendrás que dar en un momento dado sólo me la puedes dar si es que examinas el problema. Aquí veo ese agravante. Probablemente, al terminar pueda decirse: "pues esto sí es el metro y no tiene razón". Correcto, pero después de haber estudiado si es o no es el metro; pero decirle que no se puede estudiar porque dogmáticamente se afirma que esto es el metro y contra ello ya no se puede realizar ningún estudio, pues es dar la misma conclusión con el agravante de que no se estudió el problema.

Por ello creo que muchas de las cuestiones que se han debatido y que a mí me parecen extraordinarias y muy interesantes, las debemos reser-

var para algún día en el que algún gobernado se atreva a decir: "este artículo que es perfectamente constitucional porque se cumplió el proceso, porque hay la mayoría requerida, porque se pasó por el Congreso de la Unión, porque está bien hecho el cómputo; sin embargo, pienso que choca contra la Constitución porque hay preceptos en ella que tienen un valor importante muy superior al que pueda tener este artículo."; y, entonces sí, ahí habrá un claro ataque a un precepto constitucional, ahí sí habrá que estudiar si procede el amparo en contra de la constitución, etcétera, etcétera. Esto sería otro problema extraordinariamente atractivo que a nivel académico también se ha debatido y no solamente en la doctrina mexicana sino en derecho comparado. Pero ese es un problema posterior y ahí probablemente tendremos que dar todos nuestros puntos de vista en relación con esta cuestión.

En el caso, para mí el problema es mucho más sencillo, no se trata de contraponer un precepto constitucional contra algún precepto de una jerarquía distinta, sino simplemente lo que se está cuestionando es: "lo combato porque estimo que no es propiamente Constitución"; entonces para mí las consecuencias son muy claras: es un acto de autoridad que se estima violatorio de la Constitución y que queda claramente comprendido dentro de las hipótesis de procedencia del juicio de amparo.

Yo pienso que no estamos ya ante el problema preliminar de si se trata de una causa notoria y manifiesta de improcedencia, quizás en alguna de las intervenciones pudiera haberse dado lugar a esta interpretación. Lo que pienso es que por lo pronto al estudiar este problema lo que va a tener que definir el Pleno es si el combatir un procedimiento que culmina con una ley que formalmente tiene apariencia de Constitución, pero que no lo es, puede examinarse en amparo.

Esto es lo que tiene que determinarse nada más, y técnicamente, es lo único que se puede examinar, porque las demás cuestiones requieren que haya un juicio, que se aporten pruebas, que se llame a las autoridades responsables y todos los elementos que harán posible el definir las distintas cuestiones que en su momento tengan que afrontarse.

Por ello, podría decir que muchas de las razones que se han dado, seguramente tendría que considerarlas en el momento en que estuviéramos en presencia de ese otro problema: un amparo en que se combata la Constitución; pero, por el momento, en este amparo, no se está combatiendo ésta, sino se está combatiendo un acto de autoridad que bajo apariencia de Constitución se tiene que acatar por los gobernados. Estoy en contra del proyecto con fundamento en estos razonamientos.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE AGUINACO ALEMÁN: Señor Ministro Ortiz Mayagoitia.

SEÑOR MINISTRO ORTIZ MAYAGOITIA: Gracias, señor Presidente. Las razones y argumentos jurídicos del señor Ministro Díaz Romero me han convencido y me han hecho cambiar de opinión sobre la importante decisión que hoy debemos tomar y afiliarme al criterio que él nos propone.

Su proyecto sustenta una premisa fundamental en el sentido de que la competencia de jurisdicción constitucional que le corresponde a la Suprema Corte de Justicia de la Nación tiene que estar expresada en la Constitución y no determinarse por vía de interpretación; éste es un apoyo total del proyecto del señor Ministro Díaz Romero; lo complementa diciendo que ni el artículo 103 de la Constitución ni ningún otro da esa competencia expresa.

Quisiera justificar por qué me convence esta premisa del proyecto del señor Ministro. Cuando se decidió ejercer la facultad de atracción en este asunto, se dijo que revestía interés trascendente porque colocaba a la Suprema Corte de Justicia de la Nación en la tesitura ni más ni menos de interpretar directamente el contenido de los artículos 103 y 107 constitucionales.

Antes de llegar a ellos quiero decir que, tal como se dice en el proyecto del señor Ministro Díaz Romero, la Constitución distingue con toda claridad la ley o norma constitucional, que es la Ley Suprema, de las leyes federales y de las leyes locales; esto aparece perfecta y nítidamente expresado en el artículo 133 cuando se dice que esta Constitución, las leyes que emita el Congreso de la Unión y los Tratados Internacionales serán la Ley Suprema; luego se habla de que los Jueces de los Estados tienen la obligación de dar preeminencia a la observancia de estas normas cuando se dé contradicción con las leyes de los Estados. Aquí está la mención de los tres órdenes legales fundamentales de nuestro régimen federalista.

Luego, el artículo 103 de la Constitución habla de que el amparo procede contra leyes o actos de las autoridades que vulneren o restrinjan garantías individuales; y a qué ley se quiere referir el 103, pues esto, señores Ministros, lo deja también puntualmente esclarecido el artículo 107 en su fracción VIII, cuando al establecer la competencia de esta Suprema Corte, dice: "Contra las sentencias que pronuncien en amparo los Jueces

de Distrito o los Tribunales Unitarios de Circuito procede revisión. De ella conocerá la Suprema Corte de Justicia: a) Cuando habiéndose impugnado en la demanda de amparo, por estimarlos directamente violatorios de esta Constitución, leyes federales o locales, tratados internacionales, reglamentos expedidos por el presidente de la República ..."

De lo anterior se advierte cómo hay una mención precisa de lo que es la materia propia del juicio de amparo. Se dice y se expresó en esta misma sesión, que no hay una norma ni legal ni constitucional que establezca la improcedencia del juicio de amparo en contra de un acto de creación de reforma a la Constitución. No, no la hay, pero no hace falta, porque el legislador se ha expresado en el caso, definiendo, concretando la materia propia del juicio de amparo. Tampoco hay una norma que diga que el amparo no procede contra disposiciones de la Constitución, ni tampoco otra que diga que el amparo no procede contra actos de particulares, pero es conforme a su esencia y naturaleza que esta procedencia no puede prosperar.

Si leemos en sentido contrario lo que acabo de leer del artículo 107, encontraremos que la Suprema Corte de Justicia de la Nación no tiene competencia para el conocimiento de amparos en los que se haya impugnado una reforma a la Constitución. Se dice que una cosa es que se reclame la norma constitucional y otra diversa es que se reclame por vicios de procedimiento aquello que tiene aspecto formal de norma constitucional, pero que, de resultar viciada, no lo es. Me sumo a la explicación que dio el señor Ministro Díaz Romero, tal vez en función de facilitar la comprensión de esta idea. Debemos acudir a la técnica del amparo directo y pensar si se podría combatir una sentencia definitiva en amparo directo diciendo: "no combato la sentencia, no me interesa la decisión, de lo que me duelo es de que no se observaron las formas para alcanzar esa decisión.". En esta medida, no puede haber otra consecuencia, otro pensamiento lógico, más que decir que si se están impugnando los vicios del procedimiento, indiscutiblemente que se está tocando también al producto de este procedimiento.

Para mí resulta contundente la expresión del proyecto del señor Ministro Díaz Romero en el sentido de que no debemos arrogarnos esta importantísima atribución por vía de la interpretación. Quiero destacar la importancia y trascendencia que esta Suprema Corte de Justicia de la Nación le reconoce a los planteamientos jurídicos que se han hecho en este asunto, pues además de los abundantes razonamientos que se dieron al ejercer la facultad de atracción, fuimos varios los Ministros que presen-

tamos estudios de los secretarios o directamente elaborados por nosotros que contenían nuestros respectivos puntos de vista. En el que yo presenté a la consideración y estudio de los señores Ministros, sustenté un punto de vista contrario al del proyecto que ahora nos presenta para votación el señor Ministro Díaz Romero. Esto lo menciono porque este estudio revela que a mí me gustaría, como a todos ustedes, que esta Suprema Corte cuente con la atribución de revisar el procedimiento de formación de la reforma constitucional, pero después de leer el proyecto del Ministro Díaz Romero, no estoy de acuerdo en que nos arroguemos esta atribución por vía de interpretación judicial, y sí en cambio me ha convencido el criterio de que la competencia en estos casos tiene que estar expresamente determinada en la Constitución. Mientras así no suceda, –yo espero que sí acontezca en un futuro próximo– no debemos ejercer una competencia que la voluntad nacional no nos ha otorgado. Gracias.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE AGUINACO ALEMÁN: Señor Ministro Díaz Romero.

SEÑOR MINISTRO DÍAZ ROMERO: Gracias señor Presidente. Pues este asunto importantísimo tiene muchas aristas que examinar. Como la ocasión anterior me extendí demasiado, ahora trataré de ser lo más sintético posible.

Se habla de que el artículo 17 le puede dar al Poder Judicial Federal competencia para examinar esta demanda de amparo, pero yo pienso que, como dije anteriormente, una cosa es lo que es deseable y hasta pueda ser necesario, lo admito, pero otra cosa es lo que tenemos, lo que la Constitución nos otorga en la vía de amparo. El artículo 17 efectivamente es muy genérico; lo que establece el amparo y todas sus bases fundamentales son los artículo 103 y 107, si no los encontramos ahí, si no encontramos la vía de amparo para cuando se impugnen las reformas constitucionales en sí mismas consideradas o por la vía del procedimiento, no lo podemos encontrar ni deducir por la interpretación de otros artículos, mucho menos por el artículo 17 que es tan genérico, o el 124 o el 49; no, está previsto el amparo en los artículos 103 y 107 y eso no lo podemos cambiar.

Se dice también que en realidad en la demanda que se nos presenta no se ataca a la Constitución. Permítanme decir que objetivamente considerada la demanda, no podemos entender esto así; se viene impugnando la Constitución, pero se viene impugnando a través del procedimiento.

Permítanme ustedes que yo les lea una parte de esta demanda, dice: "La reforma aprobada ilegalmente que viola el principio de seguridad jurídica en mi perjuicio, me ha privado en lo personal del derecho que como ciudadano tenía para poder registrarme y presentarme como candidato a ocupar el cargo de jefe de Gobierno del Distrito Federal en las elecciones que deben tener verificativo en el año de 1997. En efecto, el artículo 122 del Pacto Federal, base segunda, dice lo siguiente ..." y lo transcribe.

Claro que no lo viene impugnando directamente, pero el resultado es el mismo exactamente. Si pudiéramos, decía yo, separar el amparo, para concederlo exclusivamente en contra del procedimiento y no tocar el artículo de fondo, a lo mejor no estaríamos discutiendo tanto; pero es una ilusión, el ataque se hace en contra del artículo 122 constitucional, no directamente, sino so capa de un procedimiento que no sé si será constitucional o inconstitucional, pero que da el mismo resultado: se ataca a la Constitución. Creo que en este aspecto debemos dejar en manos del Poder Constituyente, llámese como se llame, la posibilidad de algún control que se proponga, que se plantee, pero si le damos el control del amparo en contra de la Constitución como si fuera una ley, repito, estamos estableciendo conceptos que acaban con la seguridad que nos da la Ley Suprema.

Si se piensa un poco al respecto, veremos cómo si admitimos la procedencia de este amparo, estamos abriendo la puerta vía procedimiento, para que se promuevan los amparos en contra de la Constitución, y no habrá ningún precepto constitucional que nos dé seguridad, que nos dé garantía de firmeza y solidez. Si se piensa un poco se verá que el control que pueda haber al respecto tiene que ser previo a la declaratoria; pero ya una vez hecha la declaratoria, el amparo no será nunca el remedio, recuerden ustedes que si le damos el tratamiento de ley, el amparo sería no solamente en relación con los 30 días posteriores a su publicación (como ley autoaplicativa), sino en relación con la aplicación que se vaya dando (como ley heteroaplicativa). Diríamos entonces que procede el amparo en contra de la Constitución o del procedimiento correspondiente, tanto dentro de los 30 días siguientes a su publicación, como en relación con cada uno de los actos de aplicación, en el entendido de que en estos actos de aplicación ya tienen que contarse los quince días que están establecidos para el amparo contra leyes; y entonces tendríamos que esperar a la aplicación de todos y cada uno de los 90 millones de mexicanos para ver si no se promueve amparo; y, repito, no van a promoverlo directamente en contra de la Constitución, sino en contra del procedimiento, aunque el resultado sea el mismo.

Insisto en que esto que estamos estableciendo puede ser tan grave que disminuyamos la Constitución a una masa carente de solidez, de la cual no puede uno saber a qué atenerse, porque tendría uno que estar pendiente a ver qué se resuelve en los amparos promovidos en contra de la Constitución o del procedimiento correspondiente, sea con motivo de su publicación o sea con motivo del primer acto de aplicación.

Si acaso pudiera uno pensar como constituyente o como órgano reformador, se llegaría a la conclusión de que sería preferible que se diera el control en contra del fondo y no en contra del acto de procedimiento. Recordemos que en este momento se está pidiendo el amparo con resultados al artículo 122, pero promoviendo con motivo del procedimiento que estableció un decreto que reformó, nada más ni nada menos, que los siguientes artículos constitucionales: el 35, fracción III, el 36, fracción III, el 41 del segundo párrafo en adelante donde se estableció el Instituto Federal Electoral, los tribunales electorales, los recursos correspondientes, el 54, fracción II, el 56, el 60, párrafo segundo y tercero, 74, fracción I, 94, párrafos primero, cuarto y octavo, 99, 101, 105, 108, 110, 111, 116 y el 122 que es el que interesa aquí. Así, en el momento en que concediéramos el amparo, tendríamos que decidir, en el caso de que se dé, yo no digo que se está dando, pero ya estamos estableciendo el riesgo, y en el caso que se diera en contra del 122, tendría que condenarse, primero, el procedimiento que desembocó en este decreto y entonces causamos más mal todavía que si solamente se abriera el amparo en contra del artículo 122 en el párrafo en que se viene impugnando.

Pensando como constituyente, preferible sería decir que se da el control de amparo o de lo que sea, pero en contra de las disposiciones de fondo y no en contra del procedimiento, y ya oigo a los que sostienen un criterio diverso al mío, diciendo: bueno, es que el amparo sólo puede beneficiar a aquel que lo pide y no a todos los demás y –diría– todo el procedimiento no será tocado, sino nada más el resultado del 122. No, no podemos pensar así, porque el resultado que se dé lleva el riesgo ya, –no el riesgo, sino la seguridad– de que está condenado todo el procedimiento constitucional pues ya se censuró por parte nada menos que de la Suprema Corte de Justicia. Gracias.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE AGUINACO ALEMÁN: Señor Ministro Aguirre Anguiano.

SEÑOR MINISTRO AGUIRRE ANGUIANO: Gracias señor Presidente, prometo ser muy breve. Hemos visto que dentro de la discusión jurídica

de este apasionante tema, no estamos exentos de recurrir a la hipérbole. Se hablaba de noventa millones de mexicanos en la tentación de promover demandas de amparo por asuntos de este tipo; no, yo creo que basta con que cinco lo hagan y con eso habrá jurisprudencia, y en una de éstas, vía contradicción; con que dos se contradigan, con eso habrá jurisprudencia.

No cambio de opinión, no por razones de soberbia o de tozudez; conforme escucho la intervención de los señores Ministros más reafirmo mi óptica de que la juridicidad me ha producido una íntima convicción, pero objetivamente demostrable. Se dice, y ya casi es proloquio jurídico, que la Constitución es lo que los Jueces dicen que es, pero en este caso no quiero apoyarme en él porque esto no es cierto; es lo que los Jueces dicen que es, pero con apoyo en la propia normatividad constitucional vista como sistema, y aquí es donde para analizar el sistema tenemos que interpretarlo. Veo resistencia en que interpretemos una expresa competencia para la Suprema Corte de Justicia de la Nación. Dentro del entramado constitucional quisiéramos ver una norma única explícita que determinara inequívocamente, para ahí apoyar la competencia de este tribunal. Como que existe cierta resistencia a la interpretación, así sea una interpretación sencilla; pero ¿qué es lo que hacemos diario?, interpretar la Constitución, ¿qué hemos dicho del artículo constitucional 31 fracción IV?, que no solamente los mexicanos estamos obligados a contribuir al gasto público sino que también los extranjeros, y eso así no lo dice la Constitución, es producto de una interpretación; ¿qué hemos dicho del artículo 8o?, que la respuesta debe ser congruente con lo pedido, y eso tampoco lo dice éste; ¿qué hemos dicho del mismo artículo 133?, —que por cierto menciona la Constitución como ley—, bueno, hemos dicho que ese control difuso de la constitucionalidad no existe, que el monopolio de la interpretación constitucional le corresponde al Poder Judicial Federal.

Se dice también, se ha dicho aquí, que no debemos otorgarnos una competencia que no tenemos. En efecto, no debemos concedernos una competencia que no tenemos, pero sí tenemos competencia para ver la constitucionalidad de los actos autoritarios desplegados por autoridades constituidas, a través de la interpretación colegiada, y aquí es donde probablemente se mal interpretó mi intervención inicial tratando de sostener competencia; no me refería a asuntos de fondo, me refería exclusivamente a los aspectos formales, elaborando una opinión a través de la cual llegaba a determinar la procedencia del juicio de amparo en contra de estos actos autoritarios, en fin, creo que los que estamos por pedir y

por votar la revocación del acto impugnado, lo estamos haciendo precisamente en mérito de que nuestro anhelo es que rija en lo sucesivo y siempre el imperio de la Constitución.

VOTACIÓN

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE AGUINACO ALEMÁN: Estando suficientemente discutido este proyecto del señor Ministro Díaz Romero, le ruego tomar la votación del mismo, señor secretario.

C. SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS: Con mucho gusto señor Presidente.

SEÑOR MINISTRO AGUIRRE ANGUIANO: En contra del proyecto, porque se revoque el acto impugnado y se devuelvan los autos al Juez para que se pronuncie al respecto con plenitud de jurisdicción.

SEÑOR MINISTRO AZUELA GÜITRÓN: En el mismo sentido.

SEÑOR MINISTRO CASTRO Y CASTRO: Igual.

SEÑOR MINISTRO DÍAZ ROMERO: Con el proyecto.

SEÑOR MINISTRO GÓNGORA PIMENTEL: En contra del proyecto y en los términos del voto del señor Ministro Aguirre Anguiano.

SEÑOR MINISTRO GUDIÑO PELAYO: En los términos del voto del señor Ministro Aguirre Anguiano, es decir, en contra del proyecto.

SEÑOR MINISTRO ORTIZ MAYAGOITIA: En favor del proyecto en sus términos.

SEÑOR MINISTRO ROMÁN PALACIOS: A favor del proyecto.

SEÑORA MINISTRA SÁNCHEZ CORDERO: Igual.

SEÑOR MINISTRO SILVA MEZA: En contra del proyecto, en los términos del señor Ministro Aguirre Anguiano.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE AGUINACO ALEMÁN: En favor del proyecto del señor Ministro Díaz Romero.

C. SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS: Señor Ministro Presidente, hay mayoría de seis votos en contra del proyecto.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE AGUINACO ALEMÁN: Consecuentemente, se desecha el proyecto del señor Ministro Díaz Romero y propongo que el señor Ministro Góngora Pimentel haga el nuevo proyecto. Considero que este proyecto debe dar de una vez el punto dispositivo, toda vez que parece que ya están de acuerdo en el contenido del mismo y, en ese supuesto, en vez de leer el punto decisorio de que se confirma el auto recurrido, se hará el de que se deseche y se remitan los autos al Juez. Señor Ministro Góngora Pimentel.

SEÑOR MINISTRO GÓNGORA PIMENTEL: Con mucho gusto señor Presidente yo haré el nuevo proyecto.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE AGUINACO ALEMÁN: Señor Ministro Aguirre Anguiano.

SEÑOR MINISTRO AGUIRRE ANGUIANO: Bueno, yo creo que se puede hacer la declaratoria, si bien les parece, con los siguientes puntos resolutivos: Primero. Se revoca el auto de fecha treinta de agosto de mil novecientos noventa y seis, dictado por el Juez cuarto de Distrito en Materia Administrativa en el Distrito Federal en el expediente AUX-207/96, relativo a la demanda de amparo promovida por Manuel Camacho Solís, en contra del Congreso de la Unión y otras autoridades. Segundo. Con testimonio de esta resolución, devuélvanse los autos al mencionado Juez de Distrito a efecto de que, actuando con libertad de jurisdicción, provea lo conducente.

DECLARATORIA

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE AGUINACO ALEMÁN: ¿La mayoría está de acuerdo con este punto decisorio? Al estar de acuerdo la mayoría, se declara:

PRIMERO.—Se revoca el auto de fecha treinta de agosto de mil novecientos noventa y seis, dictado por el Juez Cuarto de Distrito en Materia Administrativa en el Distrito Federal en el expediente número 207/96 aux, relativo a la demanda de garantías promovida por Manuel Camacho Solís, contra el Congreso de la Unión y otras autoridades. SEGUNDO.—Con testimonio de esta resolución, devuélvanse los autos al mencionado Juez de Distrito a efecto de que, actuando con libertad de jurisdicción, provea lo conducente. Notifíquese. Señor Ministro Díaz Romero.

SEÑOR MINISTRO DÍAZ ROMERO: Gracias señor Presidente. Atentamente solicito que una vez que se haga el engrose correspondiente, se me pase el asunto para que mi proyecto quede como voto particular con las adaptaciones correspondientes.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE AGUINACO ALEMÁN: Desde luego manifiesto, señor Ministro Díaz Romero, que me adhiero a ese voto particular y lo suscribiré juntamente con usted.

SEÑOR MINISTRO DÍAZ ROMERO: Muy honrado, señor Presidente.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE AGUINACO ALEMÁN: Señor Ministro Ortiz Mayagoitia.

SEÑOR MINISTRO ORTIZ MAYAGOITIA: También yo pido que no sea voto particular sino voto de minoría y lo suscribiré con mucho gusto.

SEÑOR MINISTRO DÍAZ ROMERO: Gracias.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE AGUINACO ALEMÁN: Señor Ministro Román Palacios.

SEÑOR MINISTRO ROMÁN PALACIOS: También deseo suscribir el voto de minoría.

SEÑORA MINISTRA SÁNCHEZ CORDERO: A mí también me convenció la votación minoritaria.

SEÑOR MINISTRO SILVA MEZA: Solicito, entonces, la publicación íntegra del proyecto mayoritario y del proyecto minoritario.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE AGUINACO ALEMÁN: Así se hará. Anote usted señor secretario para que se haga la publicación relativa. Por lo avanzado de la hora se levanta la sesión.

Terminó la sesión a las catorce horas quince minutos.

Sentencia

AMPARO EN REVISIÓN 2996/96. QUEJOSO: MANUEL CAMACHO SOLÍS. MINISTRO PONENTE: GENARO DAVID GÓNGORA PIMENTEL. SECRETARIOS: MARIA GUADALUPE SAUCEDO ZAVALA Y ANTONIO GONZÁLEZ GARCÍA.

México, Distrito Federal. Acuerdo del Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, correspondiente a la sesión del día tres de febrero de mil novecientos noventa y siete.

VISTOS; Y
RESULTANDO:

PRIMERO.—Por escrito presentado en la Oficialía de Partes Común de los Juzgados de Distrito en Materia Administrativa en el Distrito Federal el día veintinueve de agosto de mil novecientos noventa y seis, Manuel Camacho Solís, por su propio derecho, solicitó el amparo y protección de la Justicia de la Unión en contra de las autoridades y por los actos que enseguida se precisan:

"AUTORIDADES RESPONSABLES:

"a) Congreso de la Unión. b) Las Legislaturas de los Estados que conforman la Federación: de Aguascalientes, Baja California Norte, Baja California Sur, Campeche, Coahuila, Colima, Chiapas, Chihuahua, Durango, Guanajuato, Guerrero, Hidalgo, Jalisco, México, Michoacán, Morelos, Nayarit, Nuevo León, Oaxaca, Puebla, Querétaro, Quintana Roo, San Luis Potosí, Sinaloa, Sonora, Tabasco, Tamaulipas, Tlaxcala, Veracruz, Yucatán y Zacatecas. c) La Comisión Permanente del Con-

greso de la Unión. d) El Presidente Constitucional de los Estados Unidos Mexicanos.

"ACTOS RECLAMADOS:

"Del Congreso de la Unión:

"1. El acto por virtud del cual la Cámara de Diputados de dicho Congreso aprobó, como cámara de origen, y parte del proceso legislativo, con fecha treinta y uno de julio de mil novecientos noventa y seis, la iniciativa de reformas a la Constitución General de la República presentada el día veintiséis del mismo mes y año, como consta en el Diario de los Debates, número 3, del año II, correspondiente al día miércoles treinta y uno de julio de mil novecientos noventa y seis, que publica el Poder Legislativo, a foja 59.

"2. Del propio Congreso de la Unión, el acto por virtud del cual la Cámara de Senadores, con fecha primero de agosto del año en curso, aprobó, como cámara revisora y parte del proceso legislativo, la iniciativa de reformas constitucionales presentada con fecha veintiséis de julio de mil novecientos noventa y seis, según se desprende del Diario de los Debates correspondiente.

"3. De las Legislaturas de los Estados libres y soberanos que conforman la República Mexicana, la aprobación de las reformas constitucionales a que se ha hecho mérito, mediante el decreto aprobatorio correspondiente, que le fueron enviadas para tal efecto por el Congreso de la Unión.

"4. De la Comisión Permanente del Congreso de la Unión, el cómputo que realizó, con fecha veintiuno del mes y año en curso, de los votos aprobatorios emitidos por las Legislaturas de los Estados; por la declaración que emitió con fecha veintiuno de agosto del mismo año en el sentido de haber sido aprobadas las supuestas reformas constitucionales; así como por el decreto que contiene el cómputo y la declaración señalados, publicado en el Diario Oficial de la Federación correspondiente al día jueves veintidós de agosto del año corriente.

"5. Del Presidente Constitucional de los Estados Unidos Mexicanos, reclamo el decreto de veintiuno de agosto en curso, por virtud del cual ordenó la promulgación y publicación de las supuestas reformas constitucionales que se impugnan por medio de este juicio constitucional de garantías."

SEGUNDO.—En la demanda se narraron como antecedentes del caso los siguientes:

"1. Como es público y notorio y por tanto no es necesario acreditar, fui jefe del Departamento del Distrito Federal en el periodo comprendido del primero de diciembre de mil novecientos ochenta y ocho al veintinueve de noviembre de mil novecientos noventa y tres.

"2. Con fecha veinticinco de julio de mil novecientos noventa y seis, los señores ciudadanos Presidente Constitucional de los Estados Unidos Mexicanos, Ernesto Zedillo Ponce de León; los diputados federales Ricardo García Cervantes, Humberto Roque Villanueva, Jesús Ortega Martínez y Alfonso P. Ríos Vázquez; así como los senadores Gabriel Jiménez Remus, Fernando Ortiz Arana, Héctor Sánchez López e Irma Serrano Castro Domínguez, en contra de lo dispuesto por la Constitución y las leyes, suscribieron y presentaron a la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión una iniciativa por virtud de la cual propusieron reformas a diversos artículos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. En la iniciativa de referencia, a fojas III y IV, se asentó textualmente lo siguiente: 'En esta instancia de trabajo, los dirigentes nacionales de los partidos políticos representados en el Congreso y los coordinadores de los grupos parlamentarios en el Senado y en la Cámara de Diputados, arribaron a conclusiones que fueron el punto de partida para las deliberaciones en el seno de las comisiones especiales de carácter plural creadas en ambas cámaras para tales efectos.'. Y se sigue diciendo: 'En dichas comisiones, cuyos trabajos incluyeron reuniones en conferencias, se enriqueció el proceso de análisis de las propuestas derivadas de los acercamientos entre el Partido Revolucionario Institucional, el Partido de la Revolución Democrática y el Partido del Trabajo, mediante la consideración de distintas iniciativas presentadas por el grupo parlamentario del Partido Acción Nacional en la Cámara de Diputados sobre materias coincidentes. Así, el foro del Congreso constituyó un ámbito institucional para la evolución del diálogo entre los partidos a través de sus legisladores.'. Continúa: 'Esta iniciativa de reformas y adiciones a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos representa la culminación de un esfuerzo que habrá de contribuir al desarrollo y perfeccionamiento de las instituciones políticas y de la vida democrática de la Nación.'

"3. Para los efectos de que se discutiera y, en su caso, aprobara la iniciativa, de reformas contenidas en la iniciativa, con fecha veintiséis de julio de mil novecientos noventa y seis, la Comisión Permanente acordó

convocar al Congreso de la Unión a un periodo extraordinario de sesiones que se incoaría el día treinta de ese mismo mes de julio, publicándose el decreto correspondiente en el Diario Oficial de la Federación el día veintisiete de dicho mes.

"4. La ilegal iniciativa de reformas a la Constitución fue dictaminada por las Comisiones de Gobernación y Puntos Constitucionales de la Cámara de Diputados con fecha treinta de julio de mil novecientos noventa y seis.

"5. Dado el consenso previo a que se ha hecho referencia, una vez que fue dictaminada la iniciativa por las comisiones correspondientes, pasó al pleno de la Cámara de Diputados, simplemente para su aprobación. En la sesión de esa cámara, correspondiente al día treinta y uno de julio último, según se asienta en el Diario de los Debates número 3, del año II, correspondiente a ese día, se dio cuenta con la iniciativa y con el dictamen de las comisiones. En dicha sesión, según consta a foja 15, se sostuvo expresamente: 'En la sesión del día 14 de diciembre de 1995, las Cámaras de Diputados y Senadores determinaron la integración de sendas comisiones plurales con representación paritaria de los grupos parlamentarios de cada una de ellas, cuyo objetivo fundamental fue el de constituir un foro para la discusión y búsqueda del consenso en los temas fundamentales de la reforma electoral y la reforma del Distrito Federal. Esta comisión plural celebró múltiples sesiones de trabajo en las que se adoptaron acuerdos sobre el procedimiento para lograr consensos en los acuerdos básicos de dichas reformas, particularmente para convertir en texto formal de iniciativa las conclusiones de la mesa central establecida por los partidos políticos, con la intervención de la Secretaría de Gobernación.'

"6. En ese contexto, es claro que desde mil novecientos noventa y cinco se resolvió expresamente que los diputados y senadores al Congreso de la Unión presentaran en forma conjunta la iniciativa de reformas a la Constitución.

"7. Los legisladores quebrantaron asimismo el artículo 147 del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, que en sus fracciones II y IV ordena lo siguiente: 'La votación nominal se hará del modo siguiente: ... II. Un secretario apuntará los que aprueben y otros los que reprueben ... IV. Los secretarios o prosecretarios harán en seguida la computación de los votos, y leerán desde la tribuna, uno, los nombres de los que hubiesen aprobado y otro, el de los que reprobaron; después dirán el número total de cada lista y publicarán su votación.'

"8. Según consta en el acta levantada en la sesión, que aparece publicada en el mencionado ejemplar del Diario de los Debates, foja cincuenta y nueve, 'Se emitieron cuatrocientos cincuenta votos en pro y ninguno en contra.'. Siendo que, como consta a todos los diputados asistentes, hubo cinco votos en contra. Lo anterior denota la mala fe de violentar la ley y el resultado de una votación, para aparentar concordancia total y unanimidad, donde no existió.

"9. En este contexto, agotado lo que fue requisito de trámite en la cámara de origen, que en el caso lo fue la de diputados, la iniciativa pasó a la colegisladora, la Cámara de Senadores; ella también, sin discusión, la aprobó en sus términos.

"10. Hecho lo anterior, el proyecto aprobado por ambas cámaras fue enviado a las Legislaturas de los Estados para los efectos de su aprobación.

"11. Con fecha veintiuno de agosto en curso, la Comisión Permanente del Congreso de la Unión, en ejercicio de las atribuciones que para ella derivan del artículo 135 constitucional, hizo el cómputo de los votos de las Legislaturas de los Estados y en virtud de haber estimado que había mayoría de votos aprobatorios, declaró aprobadas las ilegales reformas.

"12. Las aparentes reformas a la Constitución Política del país fueron publicadas en el Diario Oficial de la Federación, con fecha veintidós de agosto en curso, como ya quedó asentado con anterioridad.

"13. En el artículo primero transitorio de la reforma aparente, se dispuso de manera literal: 'El presente decreto entrará en vigor al día siguiente de su publicación en el Diario Oficial de la Federación, con excepción de lo previsto en los siguientes artículos (sic)'. "

"14. Sin importar qué partes del decreto promulgatorio entran o no en vigor, lo cierto es que las autoridades que señalo como responsables, por el simple hecho de haber aprobado y promulgado unas reformas que no fueron hechas con observancia de los principios y procedimientos que por virtud de la Constitución y las leyes que regulan el proceso legislativo, y pretenden que formen parte de la Carta Magna, han atentado contra los principios de legalidad, seguridad jurídica y de Estado de Derecho que a favor de los individuos consagra la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos."

TERCERO.—En la demanda se señalaron como garantías violadas las consagradas en los artículos 1o., 14, 16 y 17, en relación con los numerales 49, 50, 71, 72 y 135 de la Constitución General de la República, por los conceptos de violación que a continuación se transcriben:

"CONSIDERACIONES JURÍDICAS DE CARÁCTER GENERAL. Esta demanda se presenta ante usted, con el efecto de que me sea concedido el amparo y la protección de la Justicia Federal respecto de violaciones a derechos de naturaleza individual, como son los de legalidad y de seguridad jurídica que se consignan en forma expresa a favor de los habitantes del país, en el sentido de que las relaciones entre particulares y autoridades se deben dar bajo el principio de que en México existe un Estado de Derecho, con todo lo que ello significa: autoridades que apegan sus actos a lo que dispone la ley, la sanción de nulidad para lo que se hace en contravención a ella y el castigo de los infractores.

"A pesar de que los actos que señalo como reclamados, violan mis derechos como ciudadano en lo particular y los de la ciudadanía en general, la demanda no está encaminada a defender derechos de naturaleza política, su defensa, como ya lo han resuelto los tribunales federales, en forma reiterada, no puede entablarse por la vía de amparo; al respecto conozco que son abundantes las ejecutorias que niegan esa posibilidad y que, en especial, existe el siguiente criterio jurisprudencial: 'DERECHOS POLÍTICOS.—La violación de los derechos políticos no da lugar al juicio de amparo, porque no se trata de garantías individuales.' Tomo III, p. 1312.—Amparo en revisión.—Villa García, vecinos, de.—16 de diciembre de 1918.—Mayoría de 9 votos.—Tomo IV, p. 862.—Amparo en revisión.—Heredia Marcelino.—17 de abril de 1919.—Unanimidad de 11 votos.—Tomo IV, p. 1135.—Amparo en revisión.—Guerra Alvarado José y coags.—13 de junio de 1919.—Mayoría de 7 votos.—Tomo VI, p. 463.—Amparo en revisión.—Orihuela Manuel y coag.—9 de marzo de 1920.—Unanimidad de 8 votos.—Tomo VII, p. 941.—Amparo en revisión.—Ayuntamiento de Acayucan.—4 de septiembre de 1920.—Unanimidad de 10 votos. *Apéndice* al Tomo LXXVI, tesis 312, p. 516. *Apéndice al Semanario Judicial de la Federación 1917-1988*, Segunda Parte, tesis 623, p. 1061. Conozco, asimismo, que la doctrina, en un sector importante, se ha pronunciado en el sentido de que a través de la combinación de Poderes, prevista en el artículo 135 constitucional, se puede reformar la Carta Magna en todas sus partes; que de acuerdo con dicha doctrina no existen principios que estén al margen de la acción reformadora, entre los autores están don Ramón Rodríguez, *Derecho Constitucional*, 1875, reimpresión de la UNAM, México, 1978;

don Eduardo Ruiz, Derecho Constitucional, 1902, reeditado por UNAM, 1978, pp. 400 y 401; don Emilio Rabasa, la Constitución y la Dictadura, Revista de Revistas, México, 1912, p. 316 y Elisur Arteaga Nava, Derecho Constitucional, Instituciones Federales, Estatales y Municipales, Coordinación de Humanidades, UNAM, México, 1994, T. III, pp. 19 y siguientes. La Suprema Corte de Justicia de la Nación se ha pronunciado por ese punto de vista: 'PODER CONSTITUYENTE DE LA NACIÓN.—En él radica la facultad suprema de modificar las leyes y las instituciones, sin más límites que los que fijan el interés nacional, la civilización y los derechos naturales del hombre.' Tomo III, p. 586.—Amparo mixto en revisión.—Hernández Ignacio.—28 de agosto de 1918.—Mayoría de 6 votos. En este contexto, esta demanda no va encaminada a cuestionar ante la Justicia Federal el fondo de una reforma; tampoco se pone en duda el principio de que por voluntad de los Constituyentes de 1857 y de 1917, la combinación de órganos prevista en el artículo 135 constitucional, es competente para reformar la Constitución Política, en todas sus partes. Si bien se trata de algo que formalmente no es cuestionable, no deja de repugnar el hecho de que hasta la fecha, muchas de las reformas hechas a la Constitución no responden a los altos fines que se supone deben perseguir cada uno de sus preceptos. Con vista a esa legalidad formal, por virtud de la reforma aludida, se me han disminuido mis derechos como ciudadano, al privárseme de la posibilidad de presentarme como candidato al Gobierno del Distrito Federal; se han limitado, asimismo, los derechos que la ciudadanía tiene a elegir y ello se ha hecho en forma retroactiva. Tan se trata sólo de un simple trámite, en el que se aparenta cubrir formalmente el proceso legislativo, que habiéndose presentado la ilegal iniciativa por diputados y senadores el día veintiséis de julio, en un plazo menor a un mes ya habían sido aprobadas y promulgadas las supuestas reformas. Ciertamente, si la Constitución Política establece el principio general de retroactividad, a ella misma, a través de una reforma hecha en los términos del artículo 135, le es dable establecer limitaciones y salvedades, así lo ha reconocido expresamente la Suprema Corte de Justicia de la Nación: 'RETROACTIVIDAD.—Es punto fuera de discusión, que el Poder Constituyente de la Nación tiene facultades, por razones sociales de política y de interés general, para expedir leyes retroactivas, las cuales deben aplicarse así, retroactivamente.' Tomo XVIII, p. 1034.—Amparo administrativo en revisión.—Cía. de Tranvías del Comercio de la Barca, S.A.—15 de mayo de 1926.—Mayoría de 7 votos. A pesar de que es un asunto debatible y que muchos lo consideran un derecho humano, no se funda mi demanda en este argumento. La reforma aprobada ilegalmente, que viola el principio de seguridad jurídica en mi perjuicio, me ha privado, en lo personal,

del derecho que como ciudadano tenía para poder registrarme y presentarme como candidato a ocupar el cargo de jefe de Gobierno del Distrito Federal en las elecciones que deben tener verificativo en el año de 1997. En efecto, la reforma al artículo 122 del Pacto Federal, base segunda, inciso C, segundo párrafo del apartado I, textualmente establece: 'Para ser jefe de Gobierno del Distrito Federal deberán reunirse los requisitos que establezca el Estatuto de Gobierno, entre los que deberán estar: ser ciudadano mexicano por nacimiento en pleno goce de sus derechos, con una residencia efectiva de tres años inmediatamente anteriores al día de la elección si es originario del Distrito Federal o de cinco años ininterrumpidos para los nacidos en otra entidad, tener cuando menos treinta años cumplidos al día de la elección; y no haber desempeñado anteriormente el cargo de jefe de Gobierno del Distrito Federal con cualquier carácter ...'. Consecuentemente, como lo consigno en los antecedentes, en el periodo del primero de diciembre de mil novecientos ochenta y ocho al veintinueve de noviembre de mil novecientos noventa y tres, me desempeñé como jefe del Departamento del Distrito Federal y, por tanto, de acuerdo a la supuesta reforma, se me inhabilita para postularme como candidato a ocupar la jefatura de Gobierno del Distrito Federal ya que, por lo demás, cumpla sobradamente con el resto de los requisitos. La reforma es confusa; va más allá; llega al absurdo de inhabilitar bajo el argumento de la no reelección a quienes sí lo fueron como titulares del Gobierno del Distrito Federal, es decir, a los expresidentes de la República. A quien es agraviado por virtud de un acto ilegal e irregular que tiene un destinatario cierto, dado que no le está permitido impugnar el fondo, sí le es dable cuestionar la forma y procurar enmendar el atropello a través de impugnar la vía, irregular, seguida para la adopción de la reforma. Se está frente a un acto legislativo defectuoso; no se impugna una reforma constitucional por cuanto a su contenido, cuyos alcances están siendo debatidos por la opinión pública nacional, lo que está de por medio en este amparo es el cuestionamiento válido de que se está simplemente ante una apariencia de reforma de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Los tribunales federales, garantes de la justicia real y no sólo de la formal, son competentes, deben conocer y resolver de la materia objeto de este amparo por cuanto a que, finalmente, se viola en mi perjuicio el Estado de Derecho, que como un bien supremo anida en el capítulo de garantías individuales de la Constitución y, en lo particular, los de legalidad y seguridad jurídica. El juicio de amparo está para enmendar todo tipo de violaciones a los derechos individuales que consagra la Constitución; cuando se invoca como garantía violada la de legalidad, en ella se comprenden los actos contrarios a la Carta Magna,

sin importar tengan que ver con el fondo o con la forma; nada hay que lleve a suponer que sólo se trata de una especie de violaciones. En el artículo primero transitorio del decreto de reformas se dispone: 'El presente decreto entrará en vigor al día siguiente de su publicación en el Diario Oficial de la Federación, con excepción de los artículos siguientes ...' Por su parte, el decreto emitido por el presidente de la República ordena su publicación y su inmediata observancia. Lo anterior significa, entre otras cosas, que se trata de una ley autoaplicativa, por virtud de la cual se pretende dar vigencia a un acto realizado en contravención a lo que la Constitución establece como proceso legislativo, cuya existencia se explica con vista a garantizar operen oportuna y adecuadamente los principios que regula el sistema de dos cámaras instaurado en 1874.

"CONCEPTOS DE VIOLACIÓN.

"PRIMERO.—Las autoridades que señalo como responsables quebrantan en mi perjuicio las garantías de legalidad y de seguridad jurídica consignadas en los artículos 1o., 14, 16 y 17 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos por la inobservancia del artículo 71 de dicha Carta Fundamental, al aprobar la reforma constitucional que constituye el acto reclamado, existiendo las violaciones que a continuación se citan y hacen valer.

"En efecto, de conformidad con el artículo 71 de la Constitución, el derecho de iniciar leyes y decretos ante el Congreso de la Unión, compete al presidente de la República, a los diputados, senadores y a las Legislaturas de los Estados. Por no existir una norma que establezca un principio especial, hasta ahora se ha entendido que el citado precepto contiene uno de carácter general, que dentro del derecho de iniciar leyes se comprenden las iniciativas que tienen por objeto reformar a la propia Constitución. Eso es lo único que puede deducirse del contexto constitucional, de otra manera, con vista al derecho positivo, no existiría vía para proponer reformas ni autoridad competente para hacerlo. Sentado lo anterior, habría que determinar cuáles son los principios que regulan el derecho de iniciar leyes, y si en el caso se comprenden las iniciativas que se presentan con vista a reformar la Constitución. El presidente de la República y las Legislaturas de los Estados pueden presentar iniciativas, indistintamente, ante cualquiera de las cámaras que integran el Congreso de la Unión. Existen salvedades, algunas de ellas están contenidas en el inciso h) del artículo 72 constitucional. Los diputados y senadores al Congreso de la Unión, de conformidad con el artículo 71

constitucional, como se ha reconocido, gozan del derecho de presentar iniciativas por virtud de las cuales se reforme la Constitución, pero sobre ellos existen algunas limitantes: no pueden presentar iniciativas por virtud de las cuales se suspendan garantías individuales en los términos del artículo 29 constitucional, se proponga un proyecto de presupuesto o se someta a la consideración del Senado una renuncia de un Ministro de la Suprema Corte de Justicia de la Nación; no lo pueden hacer por virtud de que éstas son materias cuya iniciativa sólo compete al presidente de la República, por virtud de un mandamiento constitucional expreso. Existen otros casos, uno es el que se plantea por vía de este amparo y que es el que ha contemplado ampliamente la doctrina: a los diputados sólo les es dable ejercer su derecho de iniciar ante su propia cámara; lo mismo sucede con los senadores, a ellos sólo les es dable ejercer su derecho de provocar la acción del Poder Legislativo ante su propia cámara. El principio existe con el propósito de que no se desvirtúe el proceso legislativo, que busca, por virtud del concurso de dos pareceres diferentes, que una iniciativa se enriquezca y, en su caso, afloren sus vicios y defectos; ese propósito no se alcanza o se desvirtúa en el momento en que se permite, impunemente, que un diputado inicie en la Cámara de Senadores o viceversa. El criterio diferenciador está encaminado, también, a evitar se violen las prelaciones que respecto de ciertas materias se establecen a favor de determinada cámara, como son las siguientes: prelaciones existentes a favor de la Cámara de Diputados para conocer, como cámara de origen, respecto de iniciativas que versen sobre empréstitos, reclutamiento de tropas, impuestos, solicitudes de desafuero y acusaciones respecto de violaciones a la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, que ellos cometan en el desempeño de sus cargos, artículos 72, inciso h, 109, 110 y 111 constitucionales; prelaciones y materias exclusivas establecidas a favor de la Cámara de Senadores respecto de las materias previstas en los artículos 76, 96 y 100 constitucionales; prelaciones y materias exclusivas establecidas a favor del presidente de la República en los artículos 27, fracción XIX, 29, 76, fracción I, 86, 88, 99, 102 A, 131, constitucionales, entre otros. Todas esas prelaciones tienen una razón de ser; así, por ejemplo, las establecidas a favor de la Cámara de Diputados, que surgieron en el derecho inglés y que llegaron a nuestro país por vía del derecho constitucional norteamericano, van encaminadas a hacer operante el principio de que todo aquello que tenga que ver con la sangre y el dinero de la población debe ser presentado en la Cámara de Comunes, la cámara baja, la de diputados, por cuanto a que se consideró, durante muchos siglos, que en ellas se hallaban los auténticos, naturales y directos representantes de la población. Si ellos aprobaban una iniciativa respecto a

impuestos, empréstitos o reclutamiento de tropas, entonces la iniciativa pasaba a la Cámara de los Lores, o de senadores. Esa es la misma razón que informa el hecho de que las acusaciones por responsabilidades en el ejercicio del cargo, deban ser presentadas en la Cámara de Diputados. Por otra, de conformidad con el último párrafo del artículo 71 constitucional, las iniciativas que ‘... presentaren los diputados o los senadores se sujetarán a los trámites que designe el Reglamento de Debates.’. Pues bien, el Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, en su artículo 30, fracción III, dispone lo siguiente: ‘En las sesiones se dará cuenta con los negocios en el orden siguiente: ... III. Iniciativas del Ejecutivo, de las legislaturas y de los individuos de la cámara.’. De lo transcrito se desprende un principio general que no admite excepciones, es uno de los que da fundamento claro a mi demanda de amparo: que en cada cámara sólo pueden iniciar los que son individuos de cada una de ellas. En ese contexto, permitir que un senador presente una iniciativa ante la Cámara de Diputados implicaría violar tanto el artículo 71 constitucional como el artículo 30 del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, en la parte antes transcrita; se trata de una injerencia ilegal que vicia de nulidad el acto, dado que el acto que le dio origen estaba viciado. De permitirse lo anterior, asimismo se acabaría con el principio que explica la existencia de dos cámaras, como órganos integrantes del Congreso de la Unión, que actúan en forma separada, sucesiva e independiente; permitirlo es actuar en contra de lo dispuesto por el artículo 50 constitucional. No justifica la intervención de los senadores, como firmantes de la iniciativa, el hecho de que se trata de presentarla como el consenso logrado respecto de un fin buscado por muchos, que se trata de albarda sobre aparejo. Esto, que si bien es dado hacerlo a los particulares, no está permitido a las autoridades y, en el caso concreto, a los senadores. Una cosa es el consenso, que puede quedar consignado en un documento y otra cosa es actuar en contra de lo dispuesto por la Constitución Política y el reglamento. La acción de los senadores ha desvirtuado la naturaleza de la iniciativa legislativa y la ha convertido en un acto protocolario al que pretende darse carácter de ley, al margen de lo que como proceso legislativo establecen la Constitución y las leyes respectivas. Tal y como se desprende de la iniciativa que motivó la reforma que ahora impugno por la vía de amparo, fue firmada por los senadores Gabriel Jiménez Remus, Fernando Ortiz Arana, Héctor Sánchez López e Irma Serrano y presentada ante la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión. Lo anterior viola un principio implícito que se desprende de la Constitución, que es el de que a los senadores sólo les es dable iniciar ante su propia cámara;

ello implica desconocer el principio de que los actos de autoridad deben ser emitidos con estricta observancia de los principios que regulan su formulación. En el caso se violaron los principios que regulan el proceso legislativo. La doctrina ha puesto su atención en este punto; el maestro don Manuel Herrera y Lasso, una indiscutible autoridad, sostenía: 'El estudio de las diputaciones instituidas por la Constitución para otorgarles una única y poco importante prerrogativa en la iniciación de leyes y decretos, resulta invitación y estímulo para enfrentar la cuestión fundamental del derecho de iniciativa dentro de los términos del artículo 71 de la ley primaria, en la cual ni son todos los que están, ni están todos los que son. Las excepciones que en uno y otro sentido figuran, diseminadas, en el texto constitucional o se infieren doctrinalmente de él, las ignora el reglamento que debiera sistematizarlas. No son todos los que están, porque no todos los enumerados en el precepto constitucional —presidente de la República, diputados, senadores y Legislaturas de los Estados— pueden, indistintamente, en todos los casos, ejercer la facultad de iniciativa. No la tienen los diputados ante la Cámara de Senadores ni éstos ante la de diputados. (Hay que corregir en el reglamento la omisión de la Constitución artículo 71-II precisando en su respectiva cámara). No la tienen tampoco los senadores cuando se trata de contribuciones o de reclusiones de tropas (artículo 71-b) ...'. Estudios Políticos y Constitucionales, Miguel Angel Porrúa, México, 1986, pp. 157 y 158. Por su parte, Elisur Arteaga Nava, siguiendo a don Manuel Herrera y Lasso, sostiene: 'La facultad de iniciar que corresponde a los diputados y senadores también es amplia; no lo es tanto como la de que goza el presidente. Lo pueden hacer respecto de toda materia con excepción de aquellas que en forma privativa corresponden al Ejecutivo y que por la naturaleza de las instituciones corresponden a otros órganos. Existe una limitación adicional: los legisladores pueden ejercitar su derecho en sus propias cámaras; un diputado no puede presentar una iniciativa en la Cámara de Senadores.' Derecho Constitucional, Instituciones Federales, Estatales y Municipales, Coordinación de Humanidades, Universidad Nacional Autónoma de México, México, 1994, p. 262. Por virtud de lo anterior, pretender que forme parte de la Constitución, que norme la conducta de sus habitantes, que limite sus derechos, un cuerpo de normas viciado por cuanto a que en su iniciativa, presentación y discusión, no se observaron los principios que para tales actos establecen la Constitución y el reglamento, viola en forma grave mis garantías individuales de legalidad y seguridad jurídica. Del título primero de la Carta Magna, de las garantías individuales y, concretamente, de los artículos 1o., 14, 16 y 17, se desprende que es fin de la Constitución Política el establecer un Estado de Derecho; que por virtud de ello autoridades y

particulares estamos sometidos a lo que disponga la ley; que nada nos dispensa de esa obligación. Pero en el momento en que se pretende que sea parte de ella algo que no ha sido aprobado siguiendo el estricto procedimiento que la Constitución establece para la emisión y reforma de las leyes, se viola el principio de legalidad que nos regula, en lo personal, y agravia, por lo que recurro ante usted a solicitar el amparo y protección, para los efectos de que no me sea aplicada la ilegal reforma. También se viola la garantía individual de seguridad jurídica por cuanto a que, como mexicano, se me pretende aplicar una supuesta reforma en cuya aprobación no se observan los requisitos que marcan la Constitución y la ley. También se atenta, con la supuesta reforma, contra el Estado de Derecho que se entiende es el que debe prevalecer y regir en nuestro país.

"SEGUNDO.—Las autoridades que señalo como responsables quebrantan en mi perjuicio las garantías individuales de legalidad y de seguridad jurídica a que se refieren los artículos 1o., 14, 16 y 17 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos por la flagrante violación del artículo 72 de dicho ordenamiento fundamental, por las razones que a continuación se exponen. De conformidad con el artículo 72 de la Constitución Política, las leyes, y dentro de ellas se comprenden las reformas constitucionales, deben ser el producto de eso que se conoce como proceso legislativo. El proceso legislativo, cuyos principios fundamentales están previstos en el artículo 72 antes citado, tiende a garantizar la libre discusión de las iniciativas, a permitir afloran, en los recintos parlamentarios, los diferentes pareceres, se reciban objeciones, se aporten sugerencias de cambios. La Constitución, con el fin de lograr que las leyes sean justas, adecuadas y oportunas, no establece excepciones a las reglas generales que regulan el proceso legislativo; las leyes secundarias, lo que más han previsto, son principios por virtud de los cuales se obvien lecturas. Según lo he dicho, la reforma constitucional que ahora impugno fue producto de un consenso alcanzado entre los líderes de los partidos políticos representados ante el Congreso de la Unión y el presidente de los Estados Unidos Mexicanos. El consenso tiene un alto valor político y representa un avance que es necesario reconocer. Lo que no es aceptable es que no se hayan respetado los procedimientos establecidos para reformar nuestra Carta Magna. Cuando hay un consenso previo respecto de una iniciativa del presidente de la República, diputados y senadores, y por virtud de él, al margen del trámite legislativo, se conviene en la aprobación de ella, aunque no está prohibido por la Constitución o las leyes, se viola el principio que explica la existencia de dos cámaras como partes integrantes del Congreso de la Unión y los

principios que regulan la formación de las leyes. Anula el principio de la existencia de dos cámaras cuando pretende sea considerada como ley algo que no se ha formalizado o alcanzado a través del procedimiento que establece la Constitución ni derivado del hecho de haber agotado el procedimiento ordinario que ella establece. El que el Congreso de la Unión esté conformado por dos cámaras, que ellas tengan una composición y organización diversa, tiene como finalidad de que un doble estudio, una doble discusión, con dos puntos de vista diferentes, enriquezca y depure una iniciativa. Pero en el momento en que se llega a un consenso entre diputados y senadores fuera del recinto de cada una de ellas, respecto de una iniciativa, sin respetarse los procedimientos constitucionales, se hacen nugatorios los principios que regulan el proceso legislativo. Lo anterior implica violar los principios de legalidad y seguridad jurídica que se desprenden en general del título primero de la Constitución Política. El que en otras ocasiones se haya hecho, que se haya violado impunemente la Constitución, no implica que ese proceder sea principio válido que haya derogado un principio fundamental. En consecuencia, dado lo manifestado de las violaciones constitucionales y el quebranto de las garantías individuales del suscrito quejoso, en especial las de legalidad y seguridad jurídica, procede que la Justicia de la Unión me ampare y proteja, puesto que se me pretende aplicar una supuesta reforma en cuya aprobación no se acataron los lineamientos que marcan la Constitución y la ley.

"TERCERO.—Las autoridades que señalo como responsables quebrantan en mi perjuicio las garantías de legalidad y de seguridad jurídica a que se refieren los artículos 1o., 14, 16 y 17 constitucionales, por la violación del artículo 71, en correlación con el artículo 49, todos ellos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, por los razonamientos jurídicos que a continuación se exponen (sic). Asimismo, el hecho de que el presidente de la República hubiera firmado, junto con los senadores y diputados, la iniciativa correspondiente, viola en mi perjuicio el principio de división de poderes consignado en el artículo 49 constitucional. En efecto, cuando una iniciativa es suscrita, en forma simultánea por el presidente de la República, los diputados y senadores líderes de cada una de la cámaras que integran el Congreso de la Unión, se anula el principio de división de poderes y desaparece el Estado de Derecho. Una desaparición temporal del principio de división de poderes sólo se puede dar en los términos previstos en los artículos 29 y 131 y ello, en el caso ahora cuestionado, no se ha dado. Consecuentemente, la Justicia de la Unión deberá ampararme y protegerme para los efectos de que no se me aplique la supuesta reforma, en cuya aprobación, como

se ha dicho, no se observaron los requisitos que marcan la Constitución y la ley."

CUARTO.—El Juez Cuarto de Distrito en Materia Administrativa del Distrito Federal, a quien por razón de turno tocó conocer del asunto, lo registró con el número de expediente aclaratorio número 207/96 y por auto de fecha treinta de agosto de mil novecientos noventa y seis, desechó la demanda de garantías.

QUINTO.—Inconforme con tal determinación, el quejoso interpuso el recurso de revisión, el cual fue admitido a trámite por auto dictado el dieciocho de septiembre de mil novecientos noventa y seis por el Magistrado presidente del Segundo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, quedando registrado con el número de toca 3272/96.

SEXTO.—Por escrito recibido en la Oficina de Certificación y Correspondencia, de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, el día diez de septiembre de mil novecientos noventa y seis, Manuel Camacho Solís solicitó a este máximo tribunal de la República, que ejerciera la facultad de atracción, a fin de conocer y resolver el amparo en revisión.

SÉPTIMO.—El escrito anterior fue radicado el mismo día diez, mediante auto de presidencia, y se registró con el número de expediente varios 631/96. Se turnó al señor Ministro Guillermo I. Ortiz Mayagoitia para que propusiera el trámite correspondiente.

OCTAVO.—En sesión pública del día veintiocho de octubre de mil novecientos noventa y seis, se decidió ejercer la facultad de atracción para conocer del presente asunto, al tenor de las consideraciones sentadas en la ejecutoria respectiva, y por diverso proveído de la Presidencia de fecha veintinueve de noviembre del año citado, se admitió a trámite el recurso y se ordenó que, en su oportunidad, se turnara el asunto al Ministro Ponente.

NOVENO.—El agente del Ministerio Público Federal de la adscripción formuló pedimento número II/01/97, fechado el día trece de enero de mil novecientos noventa y siete, con la siguiente opinión:

"El Ministerio Público de la Federación opina que los agravios que pretende hacer valer la parte recurrente, resultan infundados en virtud de las consideraciones siguientes: 1. Con relación al primer agravio, en prin-

cipio, es preciso establecer que la demanda de amparo debe ser analizada en su integridad, con objeto de que el órgano jurisdiccional esté en posibilidad de entrar al estudio de todos y cada uno de los conceptos de violación que pretenda hacer valer el quejoso. Así lo establecen las tesis de jurisprudencia que se transcriben a continuación: 'DEMANDA DE AMPARO. ACTOS RECLAMADOS Y CONCEPTOS DE VIOLACIÓN. SU ORDENACIÓN.—La demanda de amparo debe ser considerada como un todo, y la designación de los actos reclamados y la expresión de los conceptos de violación, deben buscarse en cualquier parte de la misma, aunque no sea en el capítulo destacado correspondiente, ya que aunque se acostumbre señalar cada elemento en un lugar destacado, no hay precepto legal alguno que establezca que ello es un requisito formal y solemne que sea indispensable para el estudio de todas las cuestiones planteadas en la demanda.' 'DEMANDA DE AMPARO, DEBE ESTUDIARSE EN SU INTEGRIDAD.—Tomando en consideración que la demanda de garantías constituye un todo, es incuestionable que el *a quo* está obligado a analizarla en su integridad y atender a todos aquellos actos que en la misma se señalen como reclamados, ya que de no hacerlo así resulta claro que con tal omisión el Juez de Distrito, deja de observar lo dispuesto por el artículo 77, fracción I, de la Ley de Amparo, pues la sentencia que pronuncie en forma alguna contiene la fijación clara y precisa de los actos reclamados.' Tesis de jurisprudencia número 741 y 744, visibles a fojas 499 y 501 del Tomo VI, Materia Común, *Apéndice al Semanario Judicial de la Federación 1917-1995*. Además, lo anterior encuentra sustento en lo dispuesto por el artículo 145 de la Ley de Amparo que establece lo siguiente: 'Artículo 145. El Juez de Distrito examinará, ante todo, el escrito de demanda; y si encontrare motivo manifiesto e indudable de improcedencia, la desechará de plano, sin suspender el acto reclamado.' Es evidente que el órgano jurisdiccional debe analizar la demanda de amparo en su integridad, toda vez que, de lo contrario, se vería impedido para resolver todos y cada uno de los conceptos de violación en forma congruente. Ahora bien, tal y como lo afirma el Juez de Distrito, del análisis integral de la demanda de amparo presentada por el recurrente, se desprende con claridad el planteamiento de conceptos de violación en contra del artículo 122, inciso C) base segunda, fracción I, segundo párrafo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. La disposición constitucional citada establece, entre los requisitos para ser jefe de Gobierno del Distrito Federal, el no haber ejercido dicho encargo con anterioridad bajo cualquier carácter. Por su parte, en la demanda de amparo presentada por el hoy recurrente, en distintos apartados, señala lo siguiente: 'Con vista a esa ilegalidad formal, por virtud de la reforma aludida, se me han disminuido

mis derechos como ciudadano, al privárseme de la posibilidad de presentarme como candidato al Gobierno del Distrito Federal. La reforma aprobada ilegalmente, que viola el principio de seguridad jurídica en mi perjuicio, me ha privado, en lo personal, del derecho que como ciudadano tenía para registrarme y presentarme como candidato a ocupar el cargo de jefe de Gobierno del Distrito Federal en las elecciones que deben tener verificativo en el año de 1997. Consecuentemente ... en el periodo de primero de diciembre de mil novecientos ochenta y ocho al veintiuno de noviembre de mil novecientos noventa y tres, me desempeñé como jefe del Departamento del Distrito Federal, y por tanto, de acuerdo a la supuesta reforma, se me inhabilita para postularme como candidato a ocupar la jefatura de Gobierno del Distrito Federal ... se viola el principio de legalidad que nos regula, en lo personal me agravia ... para los efectos de que no me sea aplicada la ilegal reforma. Consecuentemente, la Justicia de la Unión deberá ampararme y protegerme para los efectos de que no se me aplique la supuesta reforma ...'. De lo anterior se sigue que el quejoso, en su demanda de garantías, reclama el contenido de la reforma al artículo 122, inciso C), base segunda, fracción I, segundo párrafo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 22 de agosto de 1996, toda vez que le causa como perjuicio la imposibilidad de postularse como candidato a jefe de Gobierno del Distrito Federal. Luego entonces, contrariamente a los agravios que el recurrente pretende hacer valer, sí se impugna el contenido de la reforma constitucional y no el procedimiento que le dio origen. En consecuencia, es correcto que el Juez de Distrito haya desechado la demanda de amparo por su notoria improcedencia, en los términos que dispone el artículo 73, fracción XVIII, de la Ley de Amparo, con relación a los artículos 103, fracción I, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 1o., fracción I, y 145, de la Ley de Amparo, en virtud de las consideraciones siguientes: a) No se afectan las garantías individuales del quejoso. b) El juicio de amparo es el medio de defensa más eficaz para atacar leyes o actos que sean contrarios a la Constitución y que, al mismo tiempo, transgredan las garantías individuales en perjuicio de un gobernado. No es posible que el medio de defensa se extienda al grado que el propio juicio de amparo sea eficaz para que el órgano jurisdiccional pueda examinar normas de carácter constitucional, independientemente de que éstas sean producto de una reforma. Las normas constitucionales gozan de un mismo nivel jerárquico y, por lo tanto, no pueden vulnerarse entre sí mismas, sino por el contrario, se complementan y articulan de manera congruente. En todo caso, afirmar que una norma constitucional es contraria a la Ley Fundamental, supone la existencia de una norma superior

a la Constitución misma, lo cual rompe con el principio de jerarquía de leyes. c) La reforma constitucional, cuyo contenido pretende impugnar el quejoso, es de carácter político y, en todo caso, el juicio de amparo no es procedente contra la violación de derechos políticos, toda vez que no constituyen garantías individuales. 2. El segundo agravio que pretende hacer valer el recurrente, en el sentido de que el Juez de Distrito resolvió el fondo de los conceptos de violación al sostener que la Constitución no es una ley ordinaria sino la fundamental, contra la que no procede la intervención de la autoridad jurisdiccional para declararla inconstitucional, también resulta infundado. En efecto, el Juez de Distrito determinó que la demanda de amparo era improcedente por haberse actualizado una de las causales que la ley establece al efecto. Ahora bien, la consecuencia lógica y necesaria de la improcedencia de la demanda, consiste en que el órgano jurisdiccional se encuentra imposibilitado para entrar al estudio de los conceptos de violación. En todo caso, las consideraciones formuladas por el Juez de Distrito tienen por objeto fundamentar la improcedencia decretada, sin que ello implique el análisis de los conceptos de violación. 3. En los agravios tercero y cuarto el recurrente pretende establecer que la reforma constitucional, cuando no se ajusta a los procedimientos establecidos en la propia Constitución, puede ser objeto de revisión por el Juez de amparo. En todo caso, la afirmación del recurrente no constituye un agravio que pueda ser materia de estudio en el presente recurso de revisión, sino que se traduce en un concepto de violación que debió hacerse valer en la demanda de amparo. En consecuencia, los agravios tercero y cuarto expresados por el recurrente, resultan inatendibles, dado que el objeto del presente recurso de revisión es precisamente el auto de desechamiento del Juez de Distrito, no así los conceptos de violación que se argumentan en el fondo del amparo. En efecto, los argumentos vertidos por el recurrente en los agravios señalados, tienen por objeto establecer que el procedimiento de reforma constitucional no se llevó a cabo de conformidad con las normas que la propia Constitución contiene, lo cual, evidentemente, es objeto del análisis del fondo del asunto y no de la causal de improcedencia. Independientemente de lo anterior, el recurrente señala que se violan los artículos 135 y 136 constitucionales, dado que se vulnera el procedimiento para la formación de leyes y se quebranta el principio de inviolabilidad de la Constitución. Sin embargo, el recurrente en su demanda no señala las razones por las que considera violados los preceptos constitucionales y así demostrar sus afirmaciones, de lo cual resulta inatendible el estudio de los agravios. Al respecto, es aplicable la tesis de jurisprudencia que se transcribe a continuación: ‘AGRAVIOS EN LA REVISIÓN INATENDIBLES.—No pueden tenerse como

agravios en la revisión, las violaciones que no fueron invocadas en la demanda de amparo, dando lugar con ello a que no se oiga a las autoridades responsables.' Tesis de jurisprudencia número 31, visible a fojas 20 y 21 del Tomo VI, Materia Común, *Apéndice al Semanario Judicial de la Federación* 1917-1995. Por otra parte, como quedó plenamente demostrado en el punto 1 anterior, no obstante que el quejoso señala que no ataca el contenido de la reforma constitucional, sino los vicios del procedimiento que le dieron origen, del análisis de su demanda se desprende que es precisamente el contenido de dicha reforma lo que pudiera afectar sus intereses políticos. Ahora bien, el procedimiento de reforma a la Constitución, en sí mismo, no vulnera los intereses jurídicos del quejoso, toda vez que no constituye una violación a sus derechos políticos y mucho menos a sus garantías individuales. Luego entonces, suponiendo sin conceder que el objeto del amparo fuese el de impugnar los vicios de procedimiento que dieron origen a la reforma constitucional, la demanda de garantías debe ser desechada, dado que se actualiza la hipótesis de improcedencia a que se refiere la fracción V del artículo 73 de la Ley de Amparo. En efecto, el procedimiento que dio origen a la reforma constitucional no produce un perjuicio personal y directo al quejoso y, por ende, no afecta su interés jurídico. En consecuencia, debe confirmarse el auto dictado por el Juez *a quo*, por el que se desecha de plano el escrito inicial de demanda presentado por el quejoso. De conformidad con lo anteriormente expuesto, esta representación social de la Federación, formula atento pedimento en el sentido siguiente: PRIMERO.—Tenerme por presentado en tiempo y forma con el presente pedimento.—SEGUNDO.—Tomar en consideración el presente pedimento en la resolución que se pronuncie.—TERCERO.—Confirmar el auto que desechó la demanda, materia del presente recurso de revisión, por ser acorde a las normas procedimentales establecidas en la Ley de Amparo.—CUARTO.—En su oportunidad, se me obsequie copia certificada de la resolución que se dicte en el presente toca, relativo al recurso de revisión con facultad de atracción, atento a lo dispuesto por el artículo 278 del Código Federal de Procedimientos Civiles de aplicación supletoria, en relación con el segundo párrafo del artículo 2o. de la Ley de Amparo."

DÉCIMO.—Concluido el trámite del recurso, se puso el asunto a disposición del señor Ministro Juan Díaz Romero, quien presentó un proyecto a la consideración del Tribunal Pleno, el cual se discutió en la sesión pública celebrada el día tres de febrero de mil novecientos noventa y siete; y, puesto a votación, por mayoría de seis votos se falló, encargándose el engrose al señor Ministro Genaro David Góngora Pimentel.

CONSIDERANDO:

PRIMERO.—Este Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación es competente para resolver el recurso de revisión, de conformidad con lo dispuesto por los artículos 107, fracción VIII, penúltimo párrafo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 84, fracción III, de la Ley de Amparo; y 10, fracción XI, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, por haberse ejercido la facultad de atracción para conocer del mismo en términos de la ejecutoria dictada en el expediente Varios número 631/96 a que se ha hecho referencia.

SEGUNDO.—Las consideraciones que sustentan el desechamiento de la demanda de amparo, son del tenor siguiente:

"Vista la demanda promovida por Manuel Camacho Solís en contra de actos del Congreso de la Unión y otras autoridades, regístrese en el libro de gobierno con el número que le corresponda. Ahora bien, una vez analizada la mencionada demanda de amparo, en los términos del artículo 145 de la Ley de Amparo, que señala lo siguiente: 'El Juez de Distrito examinará, ante todo, el escrito de demanda; y si encontrare motivo manifiesto e indudable de improcedencia, la desechará de plano, sin suspender el acto reclamado.'

"En ese orden de ideas, de la lectura de la misma se advierte que la parte quejosa reclamó los siguientes actos: 'Del Congreso de la Unión reclamo: el acto por virtud del cual la Cámara de Diputados de dicho Congreso aprobó, como cámara de origen, y parte del proceso legislativo, con fecha treinta y uno de julio de mil novecientos noventa y seis, la iniciativa de reformas a la Constitución General de la República presentada el día veintiséis del mismo mes y año, como consta en el Diario de los Debates, número 3, del año II, correspondiente al día miércoles treinta y uno de julio de mil novecientos noventa y seis, que publica el Poder Legislativo Federal, a foja 59. Del propio Congreso de la Unión reclamo el acto por virtud del cual la Cámara de Senadores, con fecha primero de agosto del año en curso, aprobó, como cámara revisora, y parte del proceso legislativo, la iniciativa de reformas constitucionales presentada con fecha veintiséis de julio de mil novecientos noventa y seis, según se desprende del Diario de los Debates correspondiente. De las Legislaturas de los Estados libres y soberanos que conforman la República Mexicana y que señalo como responsables, reclamo la aprobación de las reformas constitucionales a que se ha hecho mérito, mediante el decreto aprobatorio correspondiente, que le fueron enviadas

para tal efecto por el Congreso de la Unión. De la Comisión Permanente del Congreso de la Unión, reclamo el cómputo que realizó, con fecha veintiuno del mes y año en curso, de los votos aprobatorios emitidos por las Legislaturas de los Estados; por la declaración que emitió con fecha veintiuno de agosto del mismo mes año (sic) en el sentido de haber sido aprobadas las supuestas reformas constitucionales; así como por el decreto que contiene el cómputo y la declaración señalados, publicado en el Diario Oficial de la Federación correspondiente al día jueves veintidós de agosto del año corriente. Del Presidente Constitucional de los Estados Unidos Mexicanos, reclamo el decreto de veintiuno de agosto en curso, por virtud del cual ordenó la promulgación y publicación de las supuestas reformas constitucionales que se impugnan por medio de este juicio constitucional de garantías.'. Igualmente, como la demanda de amparo constituye un todo íntegramente, de la lectura de la misma, concretamente en el capítulo denominado CONSIDERACIONES JURÍDICAS DE CARÁCTER GENERAL, a foja diez, reclama la reforma al artículo 122 de la Constitución, base segunda, segundo párrafo, del apartado I, que fue publicada en el Diario Oficial de la Federación el día veintidós de agosto de mil novecientos noventa y seis, que reza en los siguientes términos: 'BASE SEGUNDA. Respecto al jefe de Gobierno del Distrito Federal: 'I. ... Para ser jefe de Gobierno del Distrito Federal deberán reunirse los requisitos que establezca el Estatuto de Gobierno, entre los que deberán estar: ser ciudadano mexicano por nacimiento en pleno goce de sus derechos con una residencia efectiva de tres años inmediatamente anteriores al día de la elección si es originario del Distrito Federal o de cinco años ininterrumpidos para los nacidos en otra entidad; tener cuando menos treinta años cumplidos al día de la elección, y no haber desempeñado anteriormente el cargo de jefe de Gobierno del Distrito Federal con cualquier carácter. La residencia no se interrumpe por el desempeño de cargos públicos de la Federación en otro ámbito territorial ...'. De lo transcrito, se desprende que la parte quejosa reclama: a) Los vicios que dice fueron cometidos durante el proceso de formación que concluyó con la reforma constitucional. b) La reforma constitucional contenida en el 122, base segunda, segundo párrafo, del apartado I, del Pacto Federal. En ese orden de ideas, es conveniente analizar supuestos (sic) de procedencia del amparo, los que están limitativamente indicados en los preceptos 103 de la Constitución y 1o. de la Ley de Amparo; al efecto, los mismos establecen: 'Artículo 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 federa.’—‘Artículo 1o. El juicio de amparo tiene por objeto resolver toda controversia que suscite: (sic) 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.’. Ahora bien, debe decirse que en el presente caso, los actos que se impugnan no están comprendidos en las hipótesis de procedencia del juicio de garantías, precisados en los artículos transcritos. Lo anterior es así, puesto que los actos reclamados no encuadran en la fracción II, ni en la fracción III de los artículos 103 constitucional y 1o. de la Ley de Amparo, porque el promovente no alega invasión alguna de soberanías entre la Federación y los Estados, ni está comprendido el caso que se analiza en la fracción I de los referidos artículos, debido que para que juicio (sic) fuera procedente en términos de la fracción mencionada, sería preciso que el término ‘leyes’ a que aluden tales disposiciones, comprendiese a la Constitución, lo que es inaceptable, ya que el juicio de garantías es un medio de defensa, el más eficaz de nuestra Constitución, por lo cual resulta contra toda lógica jurídica que se pretenda utilizar ese medio de defensa para reclamar y, en el caso, destruir la Constitución, de la que forma (sic) la aludida reforma contenida en el artículo 122, base segunda, segundo párrafo, del apartado I.

"Cabe precisar que la ‘Constitución’ y la ‘ley’ son conceptos que no deben confundirse pues mientras la Constitución es un conjunto de normas supremas que rigen la organización y funcionamiento de los poderes públicos y sus relaciones de orden social, la ley es el conjunto de normas que derivan su validez y eficacia de la propia Constitución. Asimismo, ‘Constitución’ y ‘ley’, ya sea ésta federal y local se diferencian por su jerarquía, por su proceso de elaboración y por su contenido. Por lo que respecta a su jerarquía, es incuestionable que prevalece la norma constitucional respecto de la ordinaria, cuando ésta se encuentra en contravención con aquélla; en lo que atañe su proceso de elaboración, la Constitución emana del Poder Constituyente y únicamente puede ser reformada o adicionada por el poder revisor también llamado Constituyente Permanente, en tanto que la ley proviene de los poderes constituidos y, por lo que se refiere a su contenido, la Constitución señala originalmente los aspectos mencionados, en tanto que la ley desarrolla los preceptos constitucionales sin poder alterarlos. En conclusión, como el concepto ‘leyes’ a que aluden los artículos 103 constitucional y 1o. de la Ley de Amparo, ambos en su fracción I, no se comprende el de la Ley Suprema o sea la ‘Constitución’, atendiendo a lo ya manifestado. Consecuentemente, este

juzgador concluye que la demanda de amparo de que se trata, en la cual se reclaman adiciones al artículo 122, base segunda, párrafo segundo, del apartado I, del Pacto Federal, tildándola de inconstitucional; de ahí que deba desecharse por notoriamente improcedente, con fundamento en el artículo 145 de la Ley de Amparo, en relación con los artículos 73, fracción XVIII y 1o. de la misma ley y 103 y 107 de la Constitución General de la República. En apoyo a la anterior consideración, cabe citar por analogía la tesis sustentada por el Primer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, visible en la página cincuenta y seis, Sexta Parte de los Volúmenes 169-174, de la Séptima Época del *Semanario Judicial de la Federación*, cuyo rubro es: 'CONSTITUCIÓN, REFORMAS A LA. AMPARO IMPROCEDENTE, BANCA Y CRÉDITO.'. Amén, ya que de admitir la procedencia del juicio, implicaría necesariamente, la posibilidad de destruir la reforma constitucional con que culminó el procedimiento de su formación, se insiste que es inadmisibles analizar la constitucionalidad de los actos que tienen lugar durante la secuela de ese procedimiento. Notifíquese."

TERCERO.—El quejoso expresó los siguientes agravios:

"PRIMERO.—El *a quo* vulneró en mi perjuicio los artículos 103, fracción I, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 1o., fracción I, 73, fracción XVIII y 145, de la Ley de Amparo, toda vez que declara improcedente mi demanda de amparo, argumentando, como causal de improcedencia, la que resulta de haber solicitado la protección de la Justicia Federal en contra de una norma constitucional (en sentido material), cuando, como evidentemente se desprende de la propia demanda de garantías, no se formuló el reclamo en contra del contenido mismo de la reforma constitucional.

"En el auto recurrido argumenta el Juez inferior que toda demanda de amparo, según lo dispuesto por la fracción I del artículo 103 constitucional, debe estar encaminada a declarar la inconstitucionalidad de leyes o actos de la autoridad que violen las garantías individuales y que, en el caso concreto, una reforma a la Constitución no puede ser inconstitucional ni mucho menos utilizarse el amparo, medio de defensa más eficaz de nuestra Carta Fundamental, para transgredir, precisamente, a dicha Constitución. El *a quo*, para concluir en la improcedencia de la demanda, sin embargo, se fundamentó en un silogismo con premisa falsa que, necesariamente, contiene una conclusión que constituye un sofisma jurídico. Así, como premisa mayor, sostiene que lo que en realidad se demandó fue la inconstitucionalidad a la reforma del artículo 122, base

segunda, segundo párrafo, del apartado I, de la Constitución General de la República; como premisa menor, argumenta que la fracción I del artículo 103 constitucional y la fracción I del artículo 1o. de la Ley de Amparo, establecen la procedencia del juicio constitucional de garantías en contra de leyes y actos de autoridad que vulneren garantías individuales; y concluye que una reforma a la Constitución, por estar incluida en la Carta Fundamental, no tiene el carácter de ley y, así, no se actualiza el supuesto a que se refieren los numerales invocados. Contrariamente a lo sostenido por el Juez inferior, la demanda de amparo no fue planteada contra la reforma al artículo 122 constitucional, puesto que en ninguna parte del escrito postulatorio se desprende que se hubiera señalado a dicho numeral como acto reclamado a las autoridades señaladas como responsables. El reclamo de protección de la Justicia Federal se enderezó contra la reforma constitucional toda (publicada en el Diario Oficial de la Federación el veintidós de agosto del año en curso), en su sentido formal, por los vicios de inconstitucionalidad en su proceso de creación; es decir, se planteó el reclamo contra actos de las autoridades que intervinieron en dicho proceso legislativo. El *a quo* confundió, por ignorancia o mala fe, lo que debe entenderse por ley en su aspecto material y su aspecto formal. No me inconformé contra la norma constitucional, cuyo contenido es obra de la soberanía del Estado (ley en sentido material); la inconformidad se hizo consistir en no sujetarse el Constituyente Permanente a las disposiciones que regulan el proceso de creación de las normas constitucionales (ley en sentido formal). Se confirma el corolario que formulo en el párrafo inmediato anterior de una simple lectura de la demanda de garantías, de cuyo texto se desprende de manera diáfana que no señalé como actos reclamados la reforma al artículo 122 de la Constitución y, además, porque no formulé concepto de violación en ese sentido. Sin embargo, el *a quo*, en franca contradicción con lo demandado, forzosamente, argumenta que del estudio integral del escrito postulatorio se desprende que el amparo está planteado en contra del citado artículo 122, base segunda, segundo párrafo del apartado I, de la Constitución Federal, puesto que del estudio integral de la demanda así se desprende. Y debe insistirse en que el inferior confundió el sentido de lo que debe entenderse por ley en sentido material y formal. Y también cabe insistir en que el amparo fue interpuesto porque el Poder Constituyente Permanente violó en forma flagrante el procedimiento de formación de la norma constitucional. Así, en virtud de que en nuestro país se estableció un régimen de derecho garantizado por la propia Carta Fundamental, cuando en el proceso de formación de la reforma o adición a la misma se cometen violaciones como las alegadas en el amparo se quebrantan en perjuicio del quejoso las garantías

individuales de legalidad y de seguridad jurídica. El *a quo*, en el auto recurrido, como se ha dicho, sostiene que como la demanda de amparo constituye un todo, de la lectura del capítulo denominado CONSIDERACIONES JURÍDICAS DE CARÁCTER GENERAL, se reclama: a. Los vicios que dice fueron cometidos durante el proceso de formación que concluyó con la reforma constitucional; b. La reforma constitucional contenida en el 122, base segunda, segundo párrafo del apartado I, del Pacto Federal. Pues bien, asumiendo que aunque no se hubiera reclamado la inconstitucionalidad de la reforma al 122, así se desprendería desde el punto de vista de las normas que regulan el procedimiento de amparo, lo cierto es que, como lo reconoce de manera expresa el inferior, se reclamaron los vicios cometidos durante el proceso de formación que concluyó con la reforma constitucional, y éstos, evidentemente, no tienen el carácter de ley, sino de actos, actualizándose así la procedencia de la demanda en términos de lo dispuesto por las fracciones I del artículo 103 constitucional y I del artículo 1o. de la Ley de Amparo. De seguir sosteniendo los tribunales federales en materia de amparo el criterio del *a quo*, se llegaría al absurdo de que toda reforma constitucional, aun cuando no se hubieran cumplido los requisitos a que se refiere el artículo 135, en correlación con el 71 y 72 del Pacto Federal, fuera inatacable, porque tal circunstancia derivaría en la violentación del control constitucional. Si, resulta claro que el Constituyente Permanente debe acatar el proceso legislativo de la norma constitucional, porque tal extremo implica la mejor garantía de la salvaguarda de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. No debe perderse de vista que, como se ha dicho, el propio *a quo* reconoce que se reclamaron los vicios cometidos durante el proceso de formación de toda la reforma constitucional, que se insiste, constituyen actos y no leyes, por lo que ese Tribunal Colegiado debe revocar el auto recurrido y dictar, sustituyendo al Juez del amparo, otro diverso en el que se admita a trámite la demanda, dejando fuera de la *litis* la reforma constitucional contenida en el 122, base segunda, segundo párrafo del apartado I, del Pacto Federal.

"SEGUNDO.—El Juez inferior quebranta en mi perjuicio los artículos 73, fracción XVIII, en correlación con el 145, 76 y 77 de la Ley de Amparo, toda vez que en el auto recurrido, con pretexto de la improcedencia de la demanda, se resuelve el fondo del negocio sin que hubiere sido oído ni vencido en juicio. En el auto materia de revisión, argumenta el *a quo*: '... este juzgador concluye que la demanda de amparo de que trata, en la cual se reclaman adiciones al artículo 122, base segunda, párrafo segundo, del apartado I, del Pacto Federal tildándola de inconstitucional; de ahí que deba desecharse notoriamente por improcedente, con funda-

mento en el artículo 145 de la Ley de Amparo, en relación con los artículos 73, fracción XVIII y 1o. de la misma ley y 103 y 107 de la Constitución General de la República.'. En este tenor, como se argumenta en el primero de los agravios, el *a quo* sostuvo que de lo transcrito en la demanda se desprendía, como una de las dos cuestiones reclamadas, los vicios que fueron cometidos durante el proceso de formación que concluyó con la reforma constitucional, que no son leyes sino actos, y teniendo este carácter y adecuándose por tanto a la procedencia del juicio de garantías en términos de lo dispuesto en las fracciones I de los artículos 103 constitucional y 1o. de la Ley de Amparo, en el auto recurrido resuelve el fondo de los conceptos de violación planteados al sostener que la Constitución no es una ley ordinaria sino la fundamental contra la que no procede la intervención de la autoridad jurisdiccional para declararla inconstitucional. En otras palabras, sin admitir a trámite la demanda por lo que respecta a los vicios en el proceso de formación de la reforma constitucional, la desecha resolviendo el fondo, como si se tratara de una sentencia definitiva regulada por los artículos 76 y 77 de la Ley de Amparo. El desechamiento de la demanda, aunque no se exprese, declara la constitucionalidad de los vicios de formación de la norma constitucional, pero lo hace sin que se haya sustanciado el procedimiento y, por lo tanto, sin haber sido oído ni vencido en juicio. Más de lo mismo, el *a quo*, para fundar el auto de desechamiento de la demanda, invoca, en aplicación por analogía, la tesis sustentada por el Primer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, visible en la página cincuenta y seis, Sexta Parte de los Volúmenes 169-174, de la Séptima Época del *Semanario Judicial de la Federación*, de cuyo texto se desprende que de admitir la procedencia del juicio implicaría necesariamente la posibilidad de destruir reformas constitucionales. Sin embargo, la ejecutoria invocada fue dictada en el juicio de amparo que se interpuso en contra de la aprobación de una enmienda que adicionó un párrafo quinto al artículo 28 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, es decir, donde el acto reclamado se centró en la norma constitucional en su sentido material, en su contenido, no en vicios (como actos) en el proceso de formación de la reforma. Por lo tanto, reconociendo el inferior que en el caso a estudio se reclamaron actos consistentes en los vicios que fueron cometidos durante el proceso de formación que concluyó con la reforma constitucional, el desechamiento de la demanda con el argumento ya citado deviene en notoriamente improcedente e ilegal, porque, insisto, me resuelve el fondo del amparo sin sustanciarse el procedimiento y sin haber sido oído y vencido en juicio.

"TERCERO.—El *a quo*, al dictar el auto recurrido, quebranta en mi perjuicio la fracción XVIII del artículo 73 y el artículo 145 de la Ley de Amparo, al desechar la demanda de garantías con el argumento de que la Constitución General de la República no constituye una ley y que, por ende, no se surte el supuesto contemplado en las fracciones I, de los artículos 103 constitucional y 1o. de la Ley de Amparo, haciendo improcedente el reclamo de protección de la Justicia Federal. En otras palabras, sostiene el inferior que ninguna norma constitucional, en su sentido material, puede ser revisada, cuando menos así se entiende, por un Poder constituido, concretamente el Poder Judicial de la Federación. Contrariamente a lo sostenido en el auto que desechó la demanda por notoriamente improcedente, y aun en contra de la ejecutoria que en la misma se invoca, es dable sostener que toda reforma constitucional, cuando es obra de un órgano distinto al que previene el artículo 135 de nuestra Carta Magna, o cuando no se sujeta a los procedimientos establecidos en la misma, es materia de enjuiciamiento la validez de la misma a través del amparo. Así se desprende de la propia Constitución, concretamente de sus artículos 135 y 136, en correlación con el 71 y 72 del mismo Código Fundamental. En efecto, el primero de los numerales establece a un Poder Constituyente Permanente como único facultado para reformar, derogar o adicionar a la Constitución. El 136 claramente establece la inviolabilidad de la Constitución. Y en consecuencia, siendo inviolable la Constitución, no la puede violentar el Constituyente Permanente cuando no se sujeta a los procedimientos de formación de la norma.

"Sobre el particular, en nuestro derecho, Tena Ramírez admite expresamente que una reforma a la Constitución se puede declarar inconstitucional por violación del artículo 135 de la Carta Magna que instituye para el efecto el órgano idóneo, y expresa que esta violación puede ser por haberse realizado por un órgano distinto a aquél o por haberse omitido las formalidades señaladas por dicho precepto, advirtiendo que en este caso sería procedente enjuiciar la validez de la misma por medio del juicio de amparo, que es el medio de definir los casos de inconstitucionalidad, Derecho Constitucional Mexicano, 12a. edición, Porrúa, México, 1973, pág. 68, citado por los licenciados Ramón Sánchez Medal y licenciado Vicente Aguinaco Alemán, hoy presidente de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en su demanda de amparo planteada en contra de la adición al artículo 28 constitucional por reforma de dieciséis de noviembre de mil novecientos ochenta y dos. Por lo tanto, atendiendo al imperativo contenido en el 136 constitucional respecto de la inviolabilidad de la Constitución, así como a lo dispuesto en el artículo

135, en correlación con el 71 y 72 de nuestra Carta Fundamental, también resultan cuestionables en juicio constitucional de garantías las reformas constitucionales, desde su punto de vista material o de contenido, no dejando duda de su procedencia por lo que respecta a la reforma constitucional en su sentido formal. Consecuentemente, ese Tribunal Colegiado, sustituyendo al *a quo*, debe revocar el auto de desechamiento recurrido y dictar uno nuevo en el que se admita a trámite el juicio de amparo planteado.

"CUARTO.—El inferior, al desechar por notoriamente improcedente mi demanda de amparo, quebrantó en mi perjuicio el artículo 1o., fracción I (de idéntica redacción al 103, fracción I, constitucional), al establecer, como fundamento de su resolución, que en la especie no son revisables por vía de amparo las reformas constitucionales, aun cuando se evidencien crasas violaciones en el proceso de su formación que violentan los artículos 135 y 136, en correlación con el 71 y 72 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, por actos imputables a las entidades que conforman el Constituyente Permanente y que, por tal motivo, encuadran en el supuesto de procedencia a que se refiere la segunda hipótesis fracción del artículo 1o. citado (sic). Atendiendo a la inviolabilidad de la Constitución, establecida imperativamente en el 136 de nuestra Carta Fundamental, toda reforma constitucional debe tener por autor a los órganos que colegiadamente integran al Constituyente Permanente, pero solamente ellos. En el caso que nos ocupa, como se desprende indubitablemente (hecho notorio que no es necesario probar), la iniciativa de reforma constitucional fue presentada por la Cámara de Senadores y la Cámara de Diputados, así como por el Presidente Constitucional de los Estados Unidos Mexicanos, previamente consensada entre los dirigentes nacionales de los partidos políticos en el Congreso y los coordinadores de los grupos parlamentarios en el Senado y en la Cámara de Diputados, por lo que dicha iniciativa no fue ni formal ni materialmente discutida, sólo aprobada. En efecto, como se consigna en el antecedente segundo de la demanda de amparo: '2. Con fecha veinticinco de julio de mil novecientos noventa y seis, los señores ciudadanos, Presidente Constitucional de los Estados Unidos Mexicanos, Ernesto Zedillo Ponce de León; los diputados federales Ricardo García Cervantes, Humberto Roque Villanueva, Jesús Ortega Martínez y Alfonso P. Río Vázquez; así como los senadores Gabriel Jiménez Remus, Fernando Ortiz Arana, Héctor Sánchez López e Irma Serrano Castro Domínguez, en contra de lo dispuesto por la Constitución y las leyes, suscribieron y presentaron a la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión una iniciativa por virtud de la cual propusieron reformas a diversos artículos

de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. En la iniciativa de referencia, a fojas III y IV, se asentó textualmente lo siguiente: En esta instancia de trabajo, los dirigentes nacionales de los partidos políticos representados en el Congreso y los coordinadores de los grupos parlamentarios en el Senado y en la Cámara de Diputados, arribaron a conclusiones que fueron el punto de partida para las deliberaciones en el seno de los comicios especiales de carácter plural creadas en ambas cámaras para tales efectos. Y se sigue diciendo: en dichas comisiones, cuyos trabajos incluyeron reuniones en conferencias, se enriqueció el proceso de análisis de las propuestas derivadas de los acercamientos entre el Partido Revolucionario Institucional, el Partido de la Revolución Democrática y el Partido del Trabajo, mediante la consideración de distintas iniciativas presentadas por el grupo parlamentario del Partido Acción Nacional en la Cámara de Diputados sobre materias coincidentes. Así, el foro del Congreso constituyó un ámbito institucional para la evolución del diálogo entre los partidos a través de sus legisladores. Continúa: Esta iniciativa de reformas y adiciones a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos representa la culminación de un esfuerzo que habrá de contribuir al desarrollo y perfeccionamiento de las instituciones políticas y de la vida democrática de la Nación.' Con ello, en términos de los conceptos de violación hechos valer en la demanda de amparo, como afirmo, por la intervención del Ejecutivo Federal, el proyecto de ley no fue discutido, sino simplemente votado en cada una de las cámaras integrantes del Congreso Federal.

"Así, porque el Constituyente Permanente no admite otros órganos a los contemplados en el 135 constitucional, se vulneró este numeral y por extensión también se violentaron el 136, en correlación con el 71 y 72 de la propia Carta Fundamental. La conclusión es evidente, el inferior notoriamente interpretó de manera inexacta el artículo 1o., fracción I, de la Ley de Amparo, al desechar mi demanda de garantías con el argumento de que se reclamaba a las autoridades responsables el artículo 122 constitucional, cuando se evidencia que lo reclamado fueron actos imputables a las mismas. Por lo tanto, el auto que desechó la demanda por notoriamente improcedente, debe ser revocado y dictar otro en el que se admita el juicio constitucional de garantías a trámite."

CUARTO.—Previamente al examen de los agravios, se precisa la *litis* materia de esta alzada.

El Juez de Distrito, para desechar la demanda de amparo, se basó en las consideraciones que a continuación se sintetizan:

I. Definió, en términos del artículo 145 de la Ley de Amparo, los actos reclamados.

II. Analizó la procedencia del juicio constitucional según los preceptos 103 de la Constitución y 1o. de la Ley de Amparo y estimó que los actos que se impugnaban no estaban comprendidos en las hipótesis contenidas en esos numerales, con base en las consideraciones que a continuación se precisan:

a) El promovente no alega invasión alguna de soberanías; b) el término 'leyes' no comprende a la Constitución; la 'Constitución' y la 'ley' son conceptos que no deben confundirse pues mientras la primera es un conjunto de normas supremas que rigen la organización y funcionamiento de los poderes públicos y sus relaciones de orden social, la ley es el conjunto de normas que derivan su validez y eficacia de la propia Constitución; dichos ordenamientos se diferencian por su jerarquía, por su proceso de elaboración y por su contenido: la norma constitucional tiene supremacía respecto de la ordinaria; la Constitución emana del Poder Constituyente y únicamente puede ser reformada o adicionada por el 'Constituyente Permanente', en tanto que la ley, proviene de los poderes constituidos; por lo que se refiere a su contenido, la Constitución señala originalmente los aspectos mencionados, en tanto que la ley desarrolla los preceptos constitucionales sin poder alterarlos.

III. Consecuentemente, la demanda de amparo debe desecharse por notoriamente improcedente, con fundamento en los artículos 1o., 145 y 73, fracción XVIII, de la Ley de Amparo; 103 y 107 constitucionales y con apoyo, por analogía, en la tesis sustentada por el Primer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, rubro: 'CONSTITUCIÓN, REFORMAS A LA. AMPARO IMPROCEDENTE, BANCA Y CRÉDITO', ya que de admitir la procedencia del juicio, implicaría la posibilidad de destruir la reforma constitucional con que culminó el procedimiento de su formación.

Por su parte, el recurrente enderezó en contra de dichas consideraciones los siguientes motivos de inconformidad:

Violación de los artículos 103, fracción I, constitucional; 1o., fracción I, 73, fracción XVIII, 145, 76 y 77 de la Ley de Amparo, al desechar la demanda por notoriamente improcedente, por lo siguiente:

I) La demanda de amparo no fue planteada contra la reforma al artículo 122 constitucional, sino contra toda la reforma, en su sentido formal,

por los vicios de inconstitucionalidad en su proceso de creación; ni se señaló en la demanda como acto reclamado dicho numeral, ni se formuló concepto de violación en su contra; el *a quo* lo desprendió, forzosamente, del estudio integral del escrito de amparo.

II) La inconformidad se hizo consistir en no sujetarse el 'Constituyente Permanente' a las disposiciones que regulan el proceso de creación de las normas constitucionales (ley en sentido formal).

III) El Juez de Distrito confundió el sentido de lo que debe entenderse por ley en sentido material y formal. En nuestro país se estableció un régimen de derecho garantizado por la propia Carta Fundamental, cuando en el proceso de formación de la reforma se quebrantan las garantías de legalidad y de seguridad jurídica.

IV) Asumiendo que aunque no se hubiera reclamado la inconstitucionalidad de la reforma al 122, así se desprendiera desde el punto de vista de las normas que regulan el procedimiento de amparo, lo cierto es que se reclamaron los vicios cometidos durante el proceso de formación que concluyó con la reforma y éstos, evidentemente, no tienen el carácter de ley, sino de actos, actualizándose así la procedencia de la demanda.

V) El Juez quebranta los artículos invocados, pues en el auto recurrido, resuelve el fondo del negocio sin que hubiere sido oído ni vencido en juicio al sostener que la Constitución no es una ley ordinaria sino la fundamental contra la que no procede la intervención de la autoridad jurisdiccional para declararla inconstitucional.

VI) El desechamiento de la demanda, aunque no se exprese, declara la constitucionalidad de los vicios de formación de la norma constitucional, pero lo hace sin que se haya sustanciado el procedimiento y, por lo tanto, sin haber sido oído ni vencido en juicio; además invoca, en aplicación por analogía, la tesis sustentada por el Primer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, pero la ejecutoria fue dictada en el juicio de amparo donde el acto reclamado se centró en la norma constitucional en su sentido material, en su contenido, no en vicios (como actos) en el proceso de formación de la reforma.

VII) El *a quo* desatiende que toda reforma constitucional, cuando es obra de un órgano distinto al que previene el artículo 135 de nuestra Carta Magna, o cuando no se sujeta a los procedimientos establecidos

en la misma, es materia de enjuiciamiento la validez de la misma a través del amparo, lo que se desprende de la propia Constitución, concretamente de sus artículos 135 y 136, en correlación con el 71 y 72 del mismo Código Fundamental. El primero de los numerales establece a un 'Poder Constituyente Permanente', como único facultado para reformar, derogar o adicionar a la Constitución. El 136 claramente establece la inviolabilidad de la Constitución. Y en consecuencia, siendo inviolable la Constitución no la puede violentar el 'Constituyente Permanente' cuando no se sujeta a los procedimientos de formación de la norma. De conformidad con dichos preceptos, no hay duda de la procedencia del amparo por lo que respecta a la reforma constitucional en su sentido formal.

VIII) Atendiendo a la inviolabilidad de la Constitución, toda reforma constitucional debe tener por autor a los órganos que colegiadamente integran al 'Constituyente Permanente'. En el caso que nos ocupa, la iniciativa fue presentada por la Cámara de Senadores y la Cámara de Diputados, así como por el presidente de la República, previamente consensada entre los dirigentes nacionales de los partidos políticos en el Congreso y los coordinadores de los grupos parlamentarios en el Senado y en la Cámara de Diputados, por lo que dicha iniciativa no fue ni formal ni materialmente discutida, sólo aprobada, violándose así el artículo 135 constitucional, y por extensión el 136, en correlación con los numerales 71 y 72 de la propia Carta Fundamental.

IX) De lo anterior se concluye que el *a quo* interpretó de manera inexacta el artículo 1o., fracción I, de la Ley de Amparo, al desechar la demanda de garantías con el argumento de que se reclamaba a las autoridades responsables el artículo 122 constitucional, cuando se evidencia que lo reclamado fueron actos imputables a las mismas.

De la lectura de lo resuelto por el Juez de Distrito se advierte que el auto desechatorio de la demanda de amparo, que motivó el presente recurso de revisión, contiene dos decisiones del juzgador, a saber:

1.) Que la demanda de amparo es improcedente contra reformas a la Constitución; y, 2.) que la causal de improcedencia es notoria.

Asimismo, se obtiene de la lectura de los agravios que, si bien el recurrente sólo ataca las consideraciones tendientes a sostener la improcedencia del amparo contra "la reforma al artículo 122 constitucional" en el sentido de que su reclamo no fue de ese jaez, sino que lo impugnado

lo fueron actos del procedimiento legislativo, sin atacar la consideración consistente en que la improcedencia es, además, notoria, los agravios no pueden considerarse inoperantes, porque aun cuando no hay expreso cuestionamiento en contra de la especificación relativa a que la causal de improcedencia es notoria, si resultaran fundados los agravios enderezados en contra de la primera decisión, esto es, la relativa a estimar la improcedencia del juicio contra "reformas a la Constitución", por mayoría de razón, la segunda decisión del juzgador también se destruiría, ya que la notoriedad deriva de la improcedencia y demostrada la procedencia del amparo, en su caso, el adjetivo de la causal desaparecería en forma simultánea.

En consecuencia, aun cuando no se combatan la totalidad de las consideraciones que sustentan el auto desechatorio de mérito, esa circunstancia no hace inoperantes los agravios por la íntima vinculación de las mismas, siendo suficiente con el desvirtuamiento de una de las consideraciones para que la otra se vea afectada y más aún en el presente caso, en el que se impugnan las consideraciones que sostienen la improcedencia del amparo promovido, pues si los agravios llegaran a ser fundados, ello implicaría que el amparo fuera procedente, por lo que la calificación de "notoriedad", desaparecería en forma simultánea con la de "improcedencia".

En estas condiciones, la presente ejecutoria se ocupará de establecer si el auto de fecha treinta de agosto del año en curso, dictado por el Juez Cuarto de Distrito en Materia Administrativa en el Distrito Federal, dentro del expediente 207/96-AUX, por el que desechó, por notoriamente improcedente, la demanda de garantías promovida por Manuel Camacho Solís, se encuentra o no apegado a derecho, por lo que en el caso sólo se analizarán aquellos motivos de inconformidad que estén directamente encaminados a combatir las consideraciones que sirvieron de sustento a tal determinación, con base en los agravios planteados por el quejoso-recurrente.

QUINTO.—Establecida la materia sobre la cual versará el presente recurso de revisión, debe decirse que resulta fundado el primero de los motivos de inconformidad referente a que en la demanda de garantías no se reclama el contenido mismo de la reforma constitucional, en particular la relativa al artículo 122, base segunda, segundo párrafo del apartado I, sino la inconstitucionalidad de actos atribuidos a las autoridades que intervinieron en su proceso de creación, toda vez que de la simple lectura de dicha demanda se advierte que, efectivamente, los actos reclamados

se hicieron consistir en los vicios que asegura el quejoso fueron cometidos por las autoridades que intervinieron durante el proceso legislativo que culminó con lo que formalmente se publicó como reformas constitucionales en el Diario Oficial de la Federación, el veintidós de agosto del año en curso, no habiéndose formulado ningún planteamiento en cuanto al contenido material de la reforma al citado artículo 122; sin embargo, esta situación por sí sola no basta para establecer la ilegalidad del auto impugnado, habida cuenta que el *a quo* consideró, además, que el acto reclamado consistente en los vicios, que dice fueron cometidos durante el proceso de formación que concluyó con la reforma constitucional, tampoco queda comprendido en las hipótesis de procedencia del juicio de garantías a que se refiere el artículo 103 de la Constitución Federal.

Ahora bien, para dar solución al agravio formulado sobre este particular, y determinar si dentro del sistema jurisdiccional de control constitucional establecido en el citado artículo 103, fracción I, de la Constitución Federal, es posible el cuestionamiento de algún precepto de la propia Carta Magna, a través del proceso de su formación cuando, como en el caso, se sostiene la violación a lo dispuesto por el artículo 135 en correlación con el 71 y 72 constitucionales, se hace indispensable que este Tribunal Pleno de la Suprema Corte desentrañe el sentido y alcance del indicado artículo 103.

En efecto, ante el hecho de que nuestra Carta Magna no contiene reglas específicas de interpretación de sus propios preceptos, conforme a nuestro sistema y atendiendo a los principios más generales relativos a la tutela o salvaguarda de la Constitución, esta trascendental tarea debe considerarse reservada al Poder Judicial de la Federación y específicamente a la Suprema Corte, pues de lo dispuesto por el séptimo párrafo del artículo 94 constitucional debe concluirse que el Poder Judicial Federal es el intérprete último de la Ley Fundamental.

Dicho numeral establece: "La ley fijará los términos en que sea obligatoria la jurisprudencia que establezcan los tribunales del Poder Judicial de la Federación sobre la interpretación de la Constitución, leyes y reglamentos federales o locales y tratados internacionales celebrados por el Estado Mexicano, así como los requisitos para su interpretación y modificación."

Esta encomiable tarea se vio acentuada al tener lugar las recientes reformas a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, publicadas en el Diario Oficial de la Federación, el treinta y uno de diciembre

de mil novecientos noventa y cuatro, que tuvieron por objeto, entre otros aspectos, buscar el fortalecimiento de la Suprema Corte de Justicia y su consolidación como tribunal de constitucionalidad, como puede desprenderse de la iniciativa presentada por el jefe del Ejecutivo Federal a la Cámara de Senadores del Congreso de la Unión, la cual en lo conducente dice:

"En esta iniciativa se somete a la consideración de esa soberanía un conjunto de reformas a la Constitución para avanzar en la consolidación de un Poder Judicial fortalecido en sus atribuciones y poderes, más autónomo y con mayores instrumentos para ejercer sus funciones.

"La fortaleza, autonomía y capacidad de interpretación de la Suprema Corte de Justicia son esenciales para el adecuado funcionamiento del régimen democrático y todo sistema de justicia. La Suprema Corte ha sabido ganarse el respeto de la sociedad mexicana por su desempeño ético y profesional. En los últimos años se ha vigorizado su carácter de órgano responsable de velar por la constitucionalidad de los actos de la autoridad pública. Hoy debemos fortalecer ese carácter.

"Consolidar a la Suprema Corte como tribunal de constitucionalidad exige otorgar mayor fuerza a sus decisiones; exige aplicar su competencia para emitir declaraciones sobre la constitucionalidad de leyes que produzcan efectos generales, para dirimir controversias entre los tres niveles de gobierno y para fungir como garante del federalismo. Al otorgar nuevas atribuciones a la Suprema Corte, se hace necesario revisar las reglas de su integración a fin de facilitar la deliberación colectiva entre sus miembros, asegurar una interpretación coherente de la Constitución, permitir innovación periódica de criterios y actitudes ante las necesidades cambiantes del país, favorecer el pleno cumplimiento de su encargo."

Posteriormente, el veintisiete de mayo de mil novecientos noventa y cinco, se publicó en el Diario Oficial de la Federación, la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación vigente, que abrogó la anterior de cinco de enero de mil novecientos ochenta y ocho y sus reformas, la cual reiteró la tarea primordial de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, consistente en salvaguardar la supremacía normativa constitucional, precisando y ampliando sus áreas de competencia, como se puede desprender de la lectura de la iniciativa presentada por el jefe del Ejecutivo Federal a la asamblea del Senado de la República, cuando se afirma que:

"... en esta Ley Orgánica se establece en relación al régimen de competencias de la Suprema Corte de Justicia un nuevo marco normativo, que le ha de permitir, por un lado, cumplir con sus nuevas funciones de máximo tribunal jurisdiccional ..."

"... La presente iniciativa se refiere a las facultades que la Suprema Corte tiene cuando funcione en Pleno; señalando y resaltando, entre otras importantes funciones, que conocerá de las controversias constitucionales y acciones de inconstitucionalidad que están precisadas en las fracciones I y II del artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, obedeciendo esto a la necesidad de fincar expresamente en el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación la potestad más alta en el orden jurisdiccional de establecer, con carácter definitivo e inatacable, la interpretación y alcance de los textos constitucionales y la de mantener la autonomía de los órganos en que se distribuye la competencia para impartir justicia."

Esta alta atribución que le asiste a la Suprema Corte de Justicia de la Nación para interpretar cualquier precepto de la Constitución Federal, se ha destacado también en la doctrina judicial mexicana, dentro de la cual aparece la tesis de jurisprudencia publicada en la página 9, Primera Parte, Sexta Época, Volumen LXXIX, que en la parte conducente establece "... la Suprema Corte de Justicia de la Nación, de acuerdo con el artículo 133 constitucional y con la teoría jurídica del Poder Judicial, es la única autoridad a la que se encomienda la función esencial de interpretar la Constitución y mantener la integridad del Pacto Federal."

De acuerdo con lo anterior, este Tribunal Pleno entrará al análisis de una cuestión medular del orden constitucional, de evidentes repercusiones para la vida jurídica del país, como lo es el propio sustento constitucional del amparo contra leyes, previsto en el artículo 103 de la Constitución General de la República, cuyo contenido normativo, por obvias razones, no puede quedar reducido a una simple discusión terminológica respecto de si dentro del término ley, para efectos del amparo, queda o no comprendida la propia Carta Magna.

La problemática planteada no resulta novedosa pues la anterior integración del Tribunal Pleno ya había sostenido algunos criterios aislados un tanto autolimitativos como puede apreciarse de las tesis que en seguida se transcriben:

"CONSTITUCION, TODAS SUS NORMAS TIENEN LA MISMA JERARQUIA Y NINGUNA DE ELLAS PUEDE DECLARARSE INCONSTITUCIO-

NAL.—De conformidad con el artículo 133 de la Constitución de la República todos sus preceptos son de igual jerarquía y ninguno de ellos prevalece sobre los demás, por lo que no puede aceptarse que alguna de sus normas no deban observarse por ser contrarias a lo dispuesto por otras. De ahí que ninguna de sus disposiciones pueda ser considerada inconstitucional. Por otro lado, la Constitución únicamente puede ser modificada o adicionada de acuerdo con los procedimientos que ella misma establece."

Tesis XXXIX/90, aprobada por el Tribunal en Pleno en Sesión privada celebrada el jueves diecisiete de mayo de mil novecientos noventa. Unanimidad de dieciocho votos. Consultable en el Tomo V, Enero-Junio, Primera Parte, 1990, página 17, Octava Época del *Semanario Judicial de la Federación*. Amparo en revisión 2083/88.—Carlos Mejía Melgoza.—7 de febrero de 1990.—Unanimidad de veinte votos.—Amparo en revisión 8165/62.—Salvador Piña Mendoza.—22 de marzo de 1972.—Unanimidad de dieciséis votos.

"CONSTITUCIÓN FEDERAL. SUS ESTATUTOS NO PUEDEN SER CONTRADICTORIOS ENTRE SÍ.—Las reformas a los artículos 49 y 131 de la Constitución, efectuadas por el Congreso de la Unión, no adolecen de inconstitucionalidad, ya que jurídicamente la Carta Magna no tiene ni puede tener contradicciones, de tal manera que, siendo todos sus preceptos de igual jerarquía, ninguno de ellos prevalece sobre los demás; por lo que no se puede decir que algunos de sus estatutos no deban observarse por ser contrarios a lo dispuesto por otros. La Constitución es la Norma Fundamental que unifica y da validez a todas las demás normas que constituyen un orden jurídico determinado y conforme a su artículo 133, la Constitución no puede ser inconstitucional; es un postulado sin el cual no se podría hablar de orden jurídico positivo, porque es precisamente la Carta Fundamental la que unifica la pluralidad de normas que componen el derecho positivo de un Estado. Además, siendo 'la Ley Suprema de toda la Unión', únicamente puede ser modificada o adicionada de acuerdo con las disposiciones de la misma que en el derecho mexicano se contienen en el artículo 135 constitucional, y únicamente por conducto de un órgano especialmente calificado pueden realizarse las modificaciones o adiciones, y por exclusión, ningún otro medio de defensa legal como el juicio de amparo es apto para modificarla."

Consultable en el Volumen treinta y nueve, página veintidós de la Primera Parte del *Semanario Judicial de la Federación*, Séptima Época. Amparo

en revisión 8165/62.—Salvador Piña Mendoza.—Veintidós de marzo de mil novecientos setenta y dos.—Unanimidad de dieciséis votos.—Ponente: Enrique Martínez Ulloa.

Sin embargo, además de no existir pronunciamientos definitivos en torno al tema, tampoco los hay respecto del que se plantea específicamente en este recurso, por lo que debe entrarse a su estudio y decisión.

Para llevar a cabo esa labor conviene tener en cuenta, entre otras, las reglas de interpretación constitucional que refiere el distinguido tratadista argentino Linares Quintana, en su obra "Derecho Constitucional e Instituciones Políticas", Tomo I, páginas trescientos sesenta y cuatro a trescientos setenta. Editorial Plus Ultra, Buenos Aires, Argentina, 1981, las cuales son:

- a) Debe prevalecer el contenido teleológico o finalista de la Constitución, que es el garantizar la libertad y dignidad humanas;
- b) Debe ser interpretada con un criterio amplio, liberal y práctico y nunca estrecho, limitado y técnico, en forma que en la aplicación práctica de sus disposiciones, se cumplan cabalmente sus fines;
- c) Las palabras de la Constitución deben ser interpretadas en su sentido general y común, a menos que resulte claro de su texto que el Constituyente quiso referirse a un sentido técnico-legal;
- d) Debe ser interpretada en su conjunto, es decir, que ninguna disposición debe ser considerada aisladamente y siempre debe preferirse la interpretación que armonice y no la que coloque en pugna a los distintos preceptos de la Ley Suprema;
- e) Deben tenerse en cuenta las situaciones sociales, económicas y políticas que existen en el momento de realizarse la interpretación;
- f) Las excepciones y privilegios deben interpretarse con criterio restrictivo, y
- g) Los actos públicos se presumen constitucionales si mediante interpretación pueden ser armonizados con la Ley Fundamental, pues no puede suponerse un propósito deliberado por parte de quienes ejercen las funciones públicas, de ejecutar actos contrarios a la Ley Suprema.

En este orden de ideas, habremos de decir que una de las finalidades de la Ley Fundamental se traduce en el reconocimiento y salvaguarda de los derechos que son consustanciales a toda persona, denominados "garantías individuales", y para su protección prevé un medio de defensa especial que puede hacerse valer ante los tribunales cuando el Estado, por medio de sus autoridades, infringe esos derechos.

El juicio de amparo o juicio de garantías, al menos en su concepción original, fue diseñado como un instrumento protector de los derechos humanos contra leyes y actos de autoridad, como se advierte del contenido de la fracción I del artículo 103 constitucional, que a lo largo de su vigencia ha permanecido inalterada, la cual establece:

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

"I. Por leyes o actos de la autoridad que viole (sic) las garantías individuales ..."

Una interpretación del texto transcrito, hecha en sentido general y común, nos acerca a la conclusión de que, si el juicio de control constitucional fue establecido para la protección de las garantías individuales establecidas en la denominada "parte dogmática" de nuestro Ordenamiento Fundamental, en principio, cualquier ley o acto que las violente o conculque, es susceptible de ser reclamado.

En este contexto, considerando que las excepciones que establece la Ley Fundamental, deben interpretarse con criterio restrictivo, y atendiendo además al principio general de derecho que dice que donde la ley no distingue, no procede hacer distinción, se entiende que únicamente quedan excluidos de la protección judicial mediante el juicio de garantías, algunos supuestos señalados de manera expresa por la propia Constitución, como son, entre otros, las cuestiones electorales, cuya vía de impugnación es a través de los recursos establecidos por el código de la materia y la acción de inconstitucionalidad establecida en el artículo 105 de la Carta Magna.

En consecuencia, la interpretación realizada por el Juez de Distrito en cuanto al alcance del artículo 103 constitucional es contraria a la letra y al espíritu de tal precepto, al igual que a los principios generales de derecho, en tanto que, como ya se ha visto, la Constitución atribuye a los tribunales de la Federación la competencia para resolver toda con-

troversia que se suscite por actos de autoridad o leyes entendidas en sentido amplio, que violen las garantías individuales, sin distinguir si son constitucionales, fundamentales, primarias, reglamentarias, orgánicas, secundarias o de cualquier otra índole, e independientemente de la relación jerárquica que exista entre ellas y de las diferencias en su proceso de creación.

No obstante lo anterior, la procedencia del amparo no es ilimitada pues exige la existencia de un agravio o vulneración de algún derecho fundamental establecido por la propia Carta Magna; sin embargo, no siempre suele ser evidente la violación de garantías, por ello, a fin de evitar el abuso del juicio, la ley reglamentaria ha establecido ciertas normas para condicionar su acceso, conocidas como causales de improcedencia.

En el caso, la parte quejosa, en su demanda de garantías, señala como actos reclamados los realizados por el jefe del Ejecutivo Federal, el Congreso de la Unión y por las Legislaturas de los Estados, durante el proceso legislativo que dio lugar a una reforma a la Ley Fundamental. Al respecto, el Juez de Distrito sigue el criterio de que una vez aprobada la reforma o adición a la Constitución, por el llamado "poder reformador", conformado por el Congreso de la Unión y las Legislaturas de los Estados, de acuerdo con el artículo 135 de la Carta Magna, aquélla pasa a formar parte integral del texto mismo de la Ley Fundamental, que es la Norma Suprema de toda la Unión, en términos del artículo 133; que, como tal, no puede vulnerar o restringir las garantías individuales que ella misma establece y, por ello, no puede impugnarse a través del juicio de garantías, ya que esto implicaría, por un lado, plantear la violación de la Constitución en sí misma y, por otro, rectificar o destruir dicha reforma.

Tal argumento sucumbe en lógica formal, por la circunstancia de que lo que se pone en tela de juicio no es la Constitución, sino el procedimiento legislativo que culminó con su reforma y, aunque la consecuencia que pudiese traer aparejada sea el que uno o varios de los preceptos en ella contenidos, no sean aplicados, no se advierte cuáles puedan ser las razones para que los Jueces Federales estén impedidos para realizar ese tipo de declaratorias, máxime si se considera que el término "autoridad" rige aun para los actos reformativos de los preceptos de la Carta Magna, por emanar de un órgano constituido.

En efecto, aunque el órgano reformador constituido en el artículo 135 es de naturaleza compleja, pues lo componen el Congreso de la Unión y las Legislaturas de los Estados, lo cierto es que su actuar está sujeto al

procedimiento que le determina la propia Constitución; de ahí que, si quienes intervienen en el proceso de formación de la reforma constitucional se apartan de ese procedimiento o lo contravienen, ciertamente podrían viciar el resultado final. Esto último es lo que se denomina principio de legalidad, que consiste en que los actos de toda clase de autoridad, sin importar rango ni jerarquía, entre ellos los que realizan las autoridades que, interactuando, ejercen atribución revisora, deben concordar con los límites que les son impuestos por la ley, pues no se concibe que puedan actuar al margen de la propia Constitución Federal, de manera que si su actuar no se ajusta a la forma preestablecida o a la esencia o al espíritu de los ordenamientos jurídicos, su conducta puede ser imputada, justamente, por haber violado ese principio de legalidad.

Sobre este particular, el connotado jurista Felipe Tena Ramírez en su obra *Derecho Constitucional Mexicano*, 12a. Edición, Porrúa, México, 1973, página sesenta y ocho, admite expresamente que una reforma a la Constitución se puede declarar inconstitucional por violación al artículo 135 de la propia Carta Magna y expresa que esta violación puede originarse por haberse realizado por un órgano distinto al legalmente facultado o por haberse omitido las formalidades señaladas por dicho precepto, advirtiendo que en este caso sería procedente enjuiciar la validez de la misma por medio del juicio de amparo, que es el medio de definir los casos de inconstitucionalidad.

En este contexto, contrariamente a lo que afirma el Juez de Distrito, el juicio de amparo es procedente contra el proceso legislativo que da lugar a una reforma a la Carta Magna, aun cuando aquella haya sido elevada formalmente a la categoría de norma suprema, en tanto que sostener lo contrario implicaría desconocer la eficacia de este medio de control constitucional, en un punto de tanta trascendencia; además de que no habría forma de remediar el posible incumplimiento de formalidades especiales establecidas, determinadas por el artículo 135 constitucional, ni habría manera de reparar a los agraviados en sus derechos violados, pudiendo llegarse al extremo jamás deseable, nunca admisible, de que por el simple hecho de elevar a la categoría de norma suprema alguna disposición, se violentaran derechos fundamentales sin posibilidad de defensa.

Nuestra Ley Fundamental asigna al Poder Judicial de la Federación, entre otras facultades, la del control de la constitucionalidad de los actos de cualquier autoridad que violen garantías; así pues, al desempeñar esta función, interviene y decide como órgano judicial supremo del Estado Mexicano, teniendo como único límite al Constituyente Originario y a la Constitución.

Lo antes expuesto da sustento a las siguientes conclusiones:

1a.) En la legislación mexicana no existe disposición expresa que prohíba el ejercicio de la acción de amparo en contra del proceso de reformas a la Carta Magna;

2a.) Es innegable que los tribunales de la Federación están facultados para intervenir en el conocimiento de cualquier problema relativo a la violación de derechos fundamentales;

3a.) La función primordial, encomendada al Poder Judicial de la Federación por el artículo 103 constitucional, es la de resolver controversias por leyes o actos de la autoridad;

4a.) Las entidades que intervienen en el proceso legislativo de una reforma constitucional, que en ejercicio de sus atribuciones secuenciales integran el órgano revisor, son autoridades constituidas, en tanto que se ha determinado que tienen tal carácter las que dictan, promulgan, publican, ordenan, ejecutan o tratan de ejecutar la ley o el acto reclamado; y,

5a.) No obstante que el resultado del procedimiento reclamado hubiere quedado elevado formalmente a la categoría de norma suprema; dicho procedimiento es impugnabile a través del juicio de amparo.

Las anteriores premisas evidencian plenamente que en el caso específico no se surte el supuesto de notoria improcedencia en que el Juez de Distrito sustentó el desechamiento de la demanda de garantías promovida por Manuel Camacho Solís, razón por la cual procede revocar tal determinación y ordenar la devolución de los autos a dicho juzgador a efecto de que, actuando con libertad de jurisdicción, valore nuevamente el contenido de dicha demanda y, de no advertir alguna otra causal de notoria improcedencia, la admita a trámite.

Por último, en cuanto a los restantes motivos de inconformidad hechos valer por el ahora recurrente en el sentido de que la iniciativa de reforma no fue formal ni materialmente discutida, sino simplemente votada y aprobada en cada una de las Cámaras integrantes del Congreso Federal, violentando con ello lo dispuesto por los artículos 135, en relación con el 71 y 72 de la propia Carta Fundamental, así como las demás irregularidades que asegura se cometieron en el proceso legislativo en cuestión, este Tribunal Pleno no hará consideración alguna, habida cuenta de que

esas cuestiones deberán ser ponderadas por el Juez de Distrito en caso de que decida admitir la demanda y tramitar el juicio, por constituir esos planteamientos argumentos de fondo, sujetos a debate en dicha instancia.

Así las cosas, lo procedente es revocar el auto recurrido.

Por lo expuesto y fundado, se resuelve:

PRIMERO.—Se revoca el auto de fecha treinta de agosto del año en curso, dictado por el Juez Cuarto de Distrito en Materia Administrativa en el Distrito Federal, dentro del expediente 207/96-AUX, por el que desechó, por notoriamente improcedente, la demanda de garantías promovida por Manuel Camacho Solís,

SEGUNDO.—Con testimonio de esta resolución, devuélvanse los autos al mencionado Juez de Distrito a efecto de que, actuando con plenitud de jurisdicción, provea nuevamente sobre la admisión, o no, de la demanda.

Notifíquese y cúmplase.

Así, el Tribunal Pleno, en sesión de tres de febrero de mil novecientos noventa y siete, por mayoría de seis votos de los señores Ministros Aguirre Anguiano, Azuela Güitrón, Castro y Castro, Góngora Pimentel, Gudiño Pelayo y Silva Meza, resolvió revocar el auto de fecha treinta de agosto de mil novecientos noventa y seis dictado por el Juez Cuarto de Distrito en Materia Administrativa en el Distrito Federal, en el expediente AUX 207/96, relativo a la demanda de amparo promovida por Manuel Camacho Solís en contra del Congreso de la Unión y otras autoridades; y, con testimonio de la resolución, devolver los autos al mencionado Juez de Distrito a efecto de que, actuando con libertad de jurisdicción, provea lo conducente; los señores Ministros Díaz Romero, Ortiz Mayagoitia, Román Palacios, Sánchez Cordero y presidente Aguinaco Alemán votaron en favor del proyecto que proponía confirmar el auto, y manifestaron que dicho proyecto, con las adiciones correspondientes, constituirá voto de minoría.

Voto de Minoría

VOTO DE MINORÍA QUE FORMULAN LOS MINISTROS: ORTIZ MAYAGOITIA, ROMÁN PALACIOS, SÁNCHEZ CORDERO, DÍAZ ROMERO Y PRESIDENTE AGUINACO ALEMÁN, EN EL AMPARO EN REVISIÓN 2996/96 PROMOVIDO POR MANUEL CAMACHO SOLÍS.

La decisión mayoritaria se orienta por sostener, en el caso sometido a la consideración de esta Suprema Corte de Justicia, que debe estimarse procedente la acción de amparo que se enderece en contra del procedimiento observado para la reforma de un precepto de la Constitución General de la República, porque así resulta de las facultades de control constitucional de que aquélla se halla investida y de la recta interpretación de los preceptos aplicables a la materia.

Los suscritos disentimos del parecer mayoritario por cuanto consideramos que, de acuerdo con lo dispuesto por los artículos 103, 107 y demás relativos de la Constitución Federal, la acción de amparo no está dispuesta para cuestionar la regularidad constitucional de un proceso de reforma a la propia Carta Fundamental.

El criterio mayoritario toma como punto de partida de su análisis, que en el caso el quejoso no reclama el contenido del artículo 122 constitucional, sino únicamente los actos desarrollados por las autoridades que intervinieron en el procedimiento de reforma de dicho numeral.

Esta apreciación, aun siendo exacta en cuanto el quejoso no controvierte el texto del artículo 122 constitucional, no permite, sin embargo, desconocer que el propósito del quejoso es, sin duda, obtener una sentencia de amparo que lo proteja en contra de la aplicación de dicho precepto,

es decir, que se le conceda el amparo precisamente en contra del numeral en cita aunque sea únicamente por razón de las violaciones en el procedimiento observado para su creación, para el efecto de que no se le impida participar en el procedimiento de elección de quien ocupará el cargo de jefe de Gobierno del Distrito Federal y que para acudir al juicio funda su interés jurídico precisamente en la situación desventajosa en que lo coloca la reforma constitucional –no el procedimiento considerado en abstracto sino la modificación concreta del artículo constitucional citado–, según claramente lo expresa a fojas nueve y diez de la demanda (ocho y nueve de esta ejecutoria), al decir:

"Con vista a esa legalidad formal, por virtud de la reforma aludida, se me han disminuido mis derechos como ciudadano, al privármese de la posibilidad de presentarme como candidato al Gobierno del Distrito Federal; se han limitado, asimismo, los derechos que la ciudadanía tiene a elegir y ello se ha hecho en forma retroactiva.

"La reforma aprobada ilegalmente, que viola el principio de seguridad jurídica en mi perjuicio, me ha privado, en lo personal, del derecho que como ciudadano tenía para poder registrarme y presentarme como candidato a ocupar el cargo de jefe de Gobierno del Distrito Federal en las elecciones que deben tener verificativo en el año de 1997. En efecto, la reforma al artículo 122 del Pacto Federal, base segunda, inciso c), segundo párrafo del apartado I, textualmente establece ... Consecuentemente, como lo consigno en los antecedentes, en el periodo de primero de diciembre de mil novecientos ochenta y ocho al veintinueve de noviembre de mil novecientos noventa y tres, me desempeñé como jefe del Departamento del Distrito Federal y, por tanto, de acuerdo a la supuesta reforma, se me inhabilita para postularme como candidato a ocupar la jefatura del Gobierno del Distrito Federal, ya que, por lo demás, cumplo sobradamente con el resto de los requisitos. La reforma es confusa; va más allá; llega al absurdo de inhabilitar bajo el argumento de la no reelección a quienes no fueron electos y a cambio, posibilita a quienes sí lo fueron como titulares del Gobierno del Distrito Federal, es decir, a los expresidentes de la República."

En este sentido debe afirmarse que se reclama la reforma al artículo 122 constitucional, con prescindencia de los vicios que se hagan valer, pues además ha de tenerse presente que la impugnación de una norma general y abstracta puede hacerse descansar no únicamente en los vicios que afectan a su contenido material, sino también en aquellos que afectan la regularidad formal del procedimiento observado para su for-

mación, pues en ambos casos el fin perseguido por la impugnación es impedir que la norma surta sus efectos en perjuicio del reclamante.

De allí que al analizar la constitucionalidad de una norma, este tribunal haya examinado en numerosas ocasiones su validez, tanto desde el punto de vista material, como desde el punto de vista formal, según atestiguan las tesis publicadas en el Informe de labores de mil novecientos setenta y dos, Primera Parte, página trescientos diez; Tomo I, Primera Parte, del *Semanario Judicial de la Federación*, Octava Epoca, página ciento once; y Tomo III, junio de mil novecientos noventa y seis, del propio *Semanario*, Novena Epoca, página trescientos setenta y dos, que a la letra dicen:

"CONSTITUCIONALIDAD FORMAL Y CONSTITUCIONALIDAD MATERIAL DE LAS LEYES.—Si de los autos de un juicio de amparo en el que se impugna la constitucionalidad 'formal' de un ordenamiento legal únicamente por haber sido expedido por el Poder Ejecutivo, en uso de facultades extraordinarias para legislar, pero sin que se haya alegado violación alguna tendiente a combatir por su contenido mismo, desde el punto de vista 'material', la constitucionalidad de los preceptos específicamente reclamados, aparece que dicho ordenamiento fue consentido expresamente por el quejoso, en virtud de haber concurrido al juicio en que fue emplazado, contestando la demanda correspondiente con apoyo en algunas disposiciones de aquél, debe considerarse que ese consentimiento operó respecto de la constitucionalidad 'formal' de todo el ordenamiento legal combatido y no tan sólo respecto de la de los preceptos específicamente invocados al contestar la demanda".

"LEYES Y OTRAS DISPOSICIONES GENERALES. EL CONSENTIMIENTO DE SU CONSTITUCIONALIDAD FORMAL NO ENTRAÑA NECESARIAMENTE EL DE LA MATERIAL.—La constitucionalidad de un ordenamiento general puede atacarse desde el punto de vista formal, en cuanto a la carencia de facultades de la autoridad expedidora, o bien, desde el punto de vista material de uno o varios preceptos del cuerpo normativo reclamado. En el primer caso, los motivos de violación se refieren a la constitucionalidad de todo el ordenamiento, mientras que en el segundo, la violación se concreta a los preceptos específicamente impugnados. En esa tesitura, el consentimiento de la constitucionalidad formal del cuerpo de leyes reclamado, no entraña, necesariamente, el consentimiento de la constitucionalidad material de los preceptos específicamente reclamados, de manera que si en autos existen elementos de convicción que evidencien el consentimiento del quejoso en cuanto a la constitucionalidad formal del ordenamiento combatido, por haber reali-

zados diversas gestiones que impliquen la aceptación de las facultades de la expedidora, ello no basta para sobreseer respecto de los artículos particularmente reclamados, a no ser que exista un vínculo teleológico o relación de causa-efecto entre la aceptación de la constitucionalidad formal del ordenamiento de que se trate, y las disposiciones destacadamente impugnadas, que impidan analizarlas en forma independiente."

"SESIONES EXTRAORDINARIAS DEL CONGRESO DE LA UNIÓN, ACUERDO POR EL QUE SE CONVOCA A, PUBLICADO COMO DECRETO. TIENE VALIDEZ.—El hecho de que el acuerdo por el que se convocó al Congreso de la Unión, a sesiones extraordinarias haya sido publicado como decreto en el Diario Oficial de la Federación, no es violatorio del artículo 79, fracción IV, de la Constitución Federal, puesto que lo fundamental no radica en el nombre que se le dé al resultado de la facultad de la Comisión Permanente prevista en el citado precepto constitucional, sino en las formalidades que la misma disposición establece para el ejercicio de tal facultad, consistentes en que el acuerdo respectivo emane de la Comisión Permanente, que se apruebe por las dos terceras partes de los individuos presentes y que en la convocatoria se precise el objeto u objetos de las sesiones extraordinarias, ya que de la satisfacción o no de esas formalidades dependerá que se estime si la respectiva convocatoria satisface o no los requisitos del precepto constitucional, por lo que resulta irrelevante el nombre que se le dé al resultado de dicha facultad."

La pretensión de dissociar los vicios del procedimiento de creación de la norma, de los vicios del propio texto, para el efecto de admitir la procedencia de la acción cuando se endereza en contra de los primeros, no sólo supone apartarse del criterio sostenido reiteradamente por este tribunal al analizar la validez de las normas jurídicas, sino además sentar un precedente que, aplicado por igualdad de razón en otros supuestos, conduciría a trastocar el sistema del amparo contra leyes, al confundir los actos del proceso de su creación con cualesquiera otros actos de efectos singulares.

Luego de sentar esta premisa, la ejecutoria mayoritaria señala que la interpretación del artículo 103 constitucional no puede reducirse a una simple discusión terminológica sobre si dentro del término "leyes" queda o no comprendida la propia Constitución, sino que este tribunal, como supremo intérprete de esta última, debe desentrañar su significado de acuerdo con los principios de interpretación propios de esta materia.

Los suscritos disidentes convenimos en que no se está frente a una discusión de naturaleza terminológica, sino que trasciende a ésta; porque atañe a los conceptos a los cuales corresponden los términos de que se trata.

Las voces "leyes", empleadas por los artículos 103 y 107 de la Ley Fundamental, y "Constitución" utilizada en otros muchos preceptos entre los cuales puede citarse el numeral 135 del mismo ordenamiento, designan categorías jurídicas radicalmente distintas que, por su propia naturaleza, no pueden identificarse ni asimilarse entre sí desde ningún punto de vista, en cuanto unas y otra desempeñan diferentes funciones en el orden jurídico nacional.

Precisamente debido a que las "leyes" a que se refieren los artículos 103 y 107 constitucionales no son aquellas que emanan del proceso de reformas constitucionales, ni los "actos de autoridad" a que también se refieren son los que realizan los órganos encargados de dicha reforma, es que los suscritos estimamos improcedente la acción de amparo intentada.

En términos de nuestra Constitución General, el juicio de amparo no es ni ha sido, en nuestro sistema jurídico, un mecanismo que permita cuestionar la constitucionalidad de cualquier acto o norma, por infracción a cualquier norma o principio constitucional, sino que su elaboración estructural tanto a nivel fundamental, como legal y jurisprudencial, ha estado ceñida a los límites y parámetros previstos por el artículo 103, fracción I, de la propia Carta Fundamental, cuyo texto, reproducido por el artículo 1o., fracción I, de la Ley de Amparo, se consigna literalmente:

"Artículo 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."

Con arreglo a esta disposición, la procedencia del juicio de amparo y la correlativa jurisdicción de esta Suprema Corte de Justicia como tribunal de control constitucional, se hallan limitados con toda precisión por la regla que el autor de la Constitución de mil novecientos diecisiete estableció a partir de los conceptos de "leyes" y "actos de autoridad", en torno a los cuales gira la prescripción en comento.

Para demostrar que esta conclusión no descansa en una disertación terminológica, sino en la recta interpretación de los diversos preceptos

constitucionales a partir de los cuales se estructuran los mecanismos de control de constitucionalidad y particularmente aquellos que definen la materia del juicio de amparo, –interpretación en la que también pretende sustentarse el parecer mayoritario para alcanzar una conclusión opuesta a nuestro criterio–, parece suficiente acudir a dos de los métodos clásicos de interpretación, igualmente aplicables a las reglas constitucionales, que son el histórico, y el lógico-sistemático.

Desde el punto de vista histórico, merecen destacar como antecedentes del artículo 103 constitucional los artículos 22 y 25 del Acta Constitutiva y de Reformas del año de mil ochocientos cuarenta y siete, que apartándose por completo del sistema creado en las Leyes Constitucionales de la República Mexicana del año de mil ochocientos treinta y seis, conforme a las cuales correspondía al Supremo Poder Conservador la atribución de declarar la nulidad de las leyes o decretos del Legislativo y de los actos de los Poderes Ejecutivo y Judicial cuando los primeros fueran contrarios a la Constitución y los últimos usurparan facultades de otro poder, recoge las ideas expuestas por quienes han sido tradicionalmente identificados como dos de los autores del juicio de amparo, Manuel Crescencio Rejón y Mariano Otero, para establecer dos sistemas de control constitucional: uno encomendado al Congreso Federal, tratándose de leyes locales, y otro confiado a los tribunales de la Federación para conocer de los actos de los Poderes Legislativo y Ejecutivo federales o estatales.

Tales artículos decían textualmente:

"Artículo 22. Toda ley de los Estados que ataque la Constitución o las leyes generales, será declarada nula por el Congreso; pero esta declaración sólo podrá ser iniciada en la Cámara de Senadores."

"Artículo 25. Los tribunales de la Federación ampararán a cualquiera 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."

De los dos sistemas de control consagrados en este ordenamiento, de los cuales sólo sobreviviría el referente al amparo, se deduce con toda nitidez que desde los albores del siglo pasado, la idea del Constituyente

fue la de crear en favor de los gobernados un mecanismo de censura y defensa para controlar ciertos actos, a saber, aquéllos de las autoridades estatales entendidas como los poderes constituidos para ejercer funciones públicas, como los concernientes a las materias de legislación, administración y ejecución de leyes.

La esencia de esta institución protectora como mecanismo de control de los poderes constituidos, el Legislativo, el Ejecutivo y el Judicial (con todos los obstáculos que se enfrentaron para incluir a este último), se conserva por el Constituyente de mil ochocientos cincuenta y siete, según revela la memoria del proceso de discusión y aprobación del texto definitivo de su artículo 101, que significa el antecedente directo e inmediato de la redacción actual del artículo 103 materia de estudio y que a la letra decía:

"Artículo 101. Los tribunales de la Federación resolverán 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 los Estados.

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

La redacción final de la fracción I de este artículo (identificado con el número 102 en el proyecto) fue motivo de amplias discusiones en el seno de la asamblea constituyente, de las cuales se desprende que la intención de sus autores fue sin lugar a dudas, vencer la resistencia existente en aquella época para aceptar que los tribunales federales controlaran la regularidad de la actuación del Poder Legislativo, cuyo ejercicio, en el ámbito federal, se depositaba en el Congreso de la Unión.

Así lo revela la historia de Francisco Zarco sobre el Congreso Constituyente, cuando narra las intervenciones de los numerosos miembros de la asamblea y de las comisiones encargadas del análisis del proyecto respectivo de los cuales interesa recordar los siguientes fragmentos:

"El Sr. Ramírez confiesa que vacilaba antes de hablar, porque no hallaba por donde empezar sus objeciones, pero cree haber encontrado ya la

embocadura del negocio, y se propone demostrar que el sistema de la comisión, es verdaderamente absurdo. Lo que en realidad se quiere, es que en lo de adelante los tribunales tengan la facultad de derogar parcialmente las leyes, y de revocar las órdenes de las demás autoridades. Las quejas deben dirigirse siempre contra el ejecutor de las leyes, o contra el funcionario que falte a sus deberes y éste es el camino para hacer efectiva la responsabilidad; pero en el sistema inventado por la comisión, las quejas han de ser contra las leyes, para obtener su derogación en favor del individuo determinado, resultando de aquí, que el poder que deroga las leyes no es el que las hace, lo cual es contrario a todo principio de jurisprudencia. Los fallos de los tribunales van a ser excepciones de ley, y estas excepciones sólo debe concederlas el mismo legislador. Los tribunales, pues, a título de juzgar, van a ser legisladores superiores a los Estados y a los Poderes Federales. Cuando un Juez pueda dispensar la aplicación de una ley, acaba la majestad de las leyes, y las que se den después, carecerán de todo prestigio, lo cual de ninguna manera puede ser conveniente. Casi todas las leyes contienen restricciones o taxativas que disminuyen un tanto las garantías individuales. Pocas leyes habrá que el interés particular no denuncie como atentatorias ante los Jueces, y así el Poder Legislativo se nulifica y se establece un absurdo en jurisprudencia."

"El Sr. Arriaga siente no tener a la mano las obras del eminente escritor, cuyas doctrinas han servido de guía al combinar este sistema, para citarlas *in extenso*, pues precisamente los ataques que el Sr. Ramírez dirige al artículo, son las razones que pueden alegarse en su defensa. Se quiere que las leyes absurdas, que las leyes atentatorias sucumban parcialmente, paulatinamente, ante fallos de los tribunales, y no con estrépito, ni con escándalo en un palenque abierto a luchas funestas entre la soberanía de los Estados y la soberanía de la Federación. La práctica demuestra que las excepciones de ley no se conceden sólo por los legisladores, sino también por los Jueces, y aun por las autoridades del orden administrativo, como sucede, por ejemplo, al dispensar el alistamiento de la guardia nacional. Las garantías individuales, como aseguradas por la Constitución, deben ser respetadas por todas las autoridades del país, los ataques que se den a tales garantías, son ataques a la Constitución, y de ellos deben conocer los tribunales federales."

"El Sr. Aranda está enteramente de acuerdo con las ideas capitales del artículo. Como no es posible establecer para los congresos más responsabilidad que la de opinión, y ella no basta para detener los males que puedan causar leyes perniciosas, era preciso encontrar un medio de

salvar esta dificultad, medio que consiste en detener los efectos de la ley. No podía establecerse que toda ley contraria a la Constitución fuese desobedecida, porque la calificación sería arbitraria y establecería como sistema un espantoso desorden. Lo más prudente es, que se ocurra a un tercer poder, y para que éste sea imparcial, no debe ser el mismo legislador, sino los tribunales encargados de la aplicación de las leyes, y que fallarán conforme a la Constitución, refiriéndose sólo a casos particulares. El orador defiende con buenas razones y con mucha claridad el plan de la comisión, pero se opone a la intervención que da el artículo a los tribunales de los Estados. Si la queja se refiere a algo relativo al régimen interior de un Estado, la cuestión toca exclusivamente a los tribunales del mismo Estado; si se refiere a intereses federales son competentes los tribunales de la Federación, y así no tiene objeto la unión que el artículo consulta; y lo que debe hacerse es lo que ha explicado la comisión."

"El Sr. Moreno dice que si bien no pueden negarse algunos abusos del Poder Judicial, es sabido que el hecho no constituye el derecho y que el recuerdo de los abusos no ha de hacer que se abandonen las disposiciones más bien calculadas. Se ha dicho que los tribunales van a ser un Poder Conservador, y como tal los admite, porque no van a legislar sino a salvar la Constitución y las garantías individuales. Es indudable que los congresos pueden excederse en sus facultades, y se quiere que para estos casos, de una manera pacífica encuentren garantías los ciudadanos cuyos derechos se conculquen."

De acuerdo con lo anterior, la decisión de instituir a los tribunales federales como órganos de control de constitucionalidad de "leyes" y "actos" de las "autoridades", se fundó básicamente en la apreciación de que el Poder Judicial estaba en aptitud de censurar los actos de los otros poderes por una circunstancia fundamental: su condición de aplicador natural de las leyes ordinarias.

En este sentido, sin instituir al Poder Judicial como un ente superior a los otros poderes constituidos, el Constituyente de mil ochocientos cincuenta y siete se refirió a "leyes" y "actos", entendiendo por las primeras a las normas expedidas por el Poder Legislativo Federal o Estatal en ejercicio de sus competencias ordinarias, y por los segundos a los que resultaran de cualquier actuación de los poderes públicos constituidos a los cuales designó como autoridades para estos efectos.

La consagración del juicio de amparo a partir de esta estructura básica, compuesta por los conceptos de "leyes", entendidas como normas ordi-

narias, de "actos", entendidos como productos de la actuación de los poderes constituidos, y de "autoridades", como órganos de ejercicio de los poderes públicos en su triple dimensión material (legislativa, ejecutiva y judicial), no fue modificada por la Ley Suprema del año de mil novecientos diecisiete, pues la crónica de las labores de la asamblea constituyente muestra que fue su voluntad acoger íntegramente el texto del artículo 101 de la Constitución de mil ochocientos cincuenta y siete, de acuerdo con la interpretación de su autor, conservando en términos idénticos su redacción, según se anunció por la comisión dictaminadora del proyecto elaborado por Venustiano Carranza, al hacer constar lo siguiente:

"El artículo 103 fija la competencia de los tribunales de la Federación, según las mismas nociones que inspiraron la organización de ese Poder en la Constitución de 1857, y que consisten, principalmente, en que sea un poder de carácter federal netamente, es decir, que resuelva los conflictos entre las entidades federales o entre éstas y la Federación, y que conozca de algunos asuntos que por su naturaleza misma tienen relación con la Federación, por tocar en algo a las relaciones diplomáticas de la Nación mexicana con los demás países, o bien que no pueden localizarse en un Estado, como son las del derecho marítimo. Finalmente, se atribuye al tribunal federal, como en la Constitución de 1857, el amparo de los individuos habitantes de la República, contra las vejaciones de que pueden ser objeto en aquellos derechos que reconoce la sección 1 del título I de la Constitución, bajo el nombre de garantías individuales."

El lenguaje empleado por los autores de las normas constitucionales para identificar tanto la materia sobre la cual puede versar el juicio de amparo, como los objetos susceptibles de impugnación a través del mismo, permite afirmar a este Tribunal Plenario que la voluntad del Constituyente fue, desde luego, la de consagrar la procedencia del juicio de garantías en contra de leyes ordinarias, entendidas como aquellas que resultan de la actuación del Congreso de la Unión, de las Legislaturas Locales y de los demás órganos constituidos encargados del ejercicio ordinario de la función legislativa, y en contra de actos realizados por los propios Poderes Legislativo, Ejecutivo y Judicial como autoridades estatales.

El juicio de amparo no se concibió, por lo tanto, como una institución protectora del régimen constitucional en todos sus aspectos, como tampoco se confirieron a los tribunales federales facultades para intervenir en cualquier cuestión constitucional, sino exclusivamente en lo referente a las leyes ordinarias y a los demás actos realizados por los Poderes Legislativo, Ejecutivo y Judicial en el ejercicio de sus competencias estatales.

Más aún, tratándose de las primeras, ni siquiera existió en el siglo pasado y en las primeras décadas del presente, una concepción clara y uniforme sobre la procedencia del amparo directamente en contra de las leyes y los efectos de la sentencia respectiva. Para ilustrar lo anterior, baste recordar el memorable voto formulado por Ignacio Vallarta como miembro de este alto tribunal, al intervenir en la decisión del juicio de amparo promovido por Jesús J. Calixti y Camilo Figueroa en contra de un decreto expedido por el Congreso del Estado de Coahuila, que restringía la actuación de los sacerdotes en las funciones relacionadas con el bautismo y el matrimonio.

En aquella ocasión, ante el planteamiento de la acción en contra de la ley considerada por sí misma violatoria de garantías, sin acto alguno de "ejecución", el ilustre Ministro fundó su voto, coincidente con el de los miembros de este alto tribunal, en las siguientes razones:

"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. Quien pretendiera que los tribunales declararan en términos generales y sin aplicación a un caso especial, la inconstitucionalidad de una ley u orden de una autoridad, menos aún, quien solicitara se le eximiera de obedecerlas antes de que se le hubiese exigido su cumplimiento, aunque fuesen 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 proteger y amparar en el caso especial sobre el que verse el proceso, sin hacer ninguna declaración general respecto de la ley o acto reclamados. La demanda, pues, que no cite un hecho especial, sino que pida la derogación, o siquiera la dispensa de una ley, aunque sea inconstitucional, es improcedente como contraria a aquel precepto. Por estos motivos es una doctrina perfectamente exacta que, para pedir amparo no basta la existencia de una ley anticonstitucional que viole una garantía individual. Mientras la ley no se ejecuta o aplica, debe considerarse como 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 ..."

"Esto dicho, ya se comprende que no es exacto asegurar que, 'por motivos de conveniencia, muy en particular por motivos políticos, se ha

negado a los tribunales la facultad de juzgar generalmente las leyes anticonstitucionales, luego que se sancionen, y se les sujetó para que la ejerciten a que lo hagan en casos especiales.'. No, no es la conveniencia política, sino la razón más imperiosa la que exige que nunca los tribunales deroguen las leyes; es un principio fundamental del derecho público el que prohíbe que los Jueces ejerzan atribuciones legislativas; es una exigencia de la naturaleza misma de la institución judicial, la que declara que éstos no pueden más que juzgar de casos concretos, de hechos prácticos, para resolverlos aplicándoles una ley preexistente. Y si los respetos debidos por una parte a la soberanía del pueblo y por otra al derecho individual, han infirmado la antigua máxima de *judex non de legibus, sed secundum leges judicare debet*, todavía esa máxima expresa una verdad, imponiéndole al Juez el deber de juzgar siempre aun de las leyes, según la Constitución, para que ésta conserve la supremacía que le corresponde, para que el legislador no pueda atentar contra los derechos inherentes a la naturaleza del hombre, ni aun siquiera contra los fundamentales declarados por el Constituyente."

Con apoyo en los mismos principios comentados, la sentencia de amparo tenía efectos protectores muy limitados, por cuanto la declaratoria de inconstitucionalidad de la ley aplicada en el acto concreto reclamado ni siquiera trascendía a la parte resolutive del fallo. Para ilustrar esta situación resulta útil transcribir, a guisa de ejemplo, la parte conducente de la sentencia pronunciada por esta Suprema Corte en el año de mil ochocientos ochenta y dos en el juicio promovido por Esteban Hernández contra actos de las autoridades del Estado de Guanajuato, que a la letra dice:

"Considerando: que la repetida Ley Número 35 que a este efecto expidió el Congreso de Guanajuato, es opuesta a algunos artículos de la Constitución Federal, tanto por razón de los procedimientos que establece tanto por la penalidad que impone al conato del delito de robo, la cual es notoriamente atentatoria a la garantía de la vida del hombre, asegurada en el artículo 23 constitucional, porque este artículo establece la pena de muerte como *maximum* del castigo que puede imponer a los delitos consumados que expresa, pero de ningún modo puede extenderse esa pena a los conatos de esos delitos, como lo hace la ley de Guanajuato respecto del de robo con asalto que se imputa a Hernández y por el que ha sido sentenciado. Por estas consideraciones, se confirma la sentencia que pronunció el Juez de Distrito de Guanajuato, declarándose: Primero. Que la Justicia de la Unión ampara y protege a Esteban Hernández contra la sentencia de muerte a que fue condenado por el Juez de Letras de Celaya con violación de la garantía del artículo 23 que

invoca el quejoso. Segundo. El expresado Hernández queda a disposición de la autoridad competente por la responsabilidad criminal que pudiera resultarle. Devuélvanse las actuaciones ..."

La renuencia de un sector dominante de la doctrina y la jurisprudencia de la época para aceptar el control directo de la constitucionalidad de las leyes, por cuanto significaba un quebranto de la división de poderes, influyó decisivamente en la redacción de las leyes reguladoras de la materia de amparo (de los años de mil ochocientos sesenta y uno, mil ochocientos sesenta y nueve, mil ochocientos ochenta y dos, mil ochocientos noventa y siete y mil novecientos diecisiete), por cuanto en ellas se consideró que el medio natural para acceder al examen constitucional de una ley era su impugnación a través de un acto de ejecución concreto.

En este sentido, las leyes citadas concebían a la autoridad responsable como la ejecutora del acto y con tal condición fue prevista en el artículo 11 de la ley de mil novecientos diecinueve, que establecía lo siguiente:

"Artículo 11. Es autoridad responsable la que ejecuta o trata de ejecutar el acto reclamado; pero si éste consistiere en una resolución judicial o administrativa, se tendrá también como responsable a la autoridad que la haya dictado."

Es hasta la ley del año de mil novecientos treinta y cinco, cuyo texto reformado rige en la actualidad, en que el legislador admite la procedencia del amparo contra las leyes en sí mismas consideradas, esto es, por su sola "publicación" (decía entonces el texto original) sin necesidad de acto concreto de ejecución, inspirado, al parecer, en la evolución de la jurisprudencia sentada sobre el tema por este alto tribunal, (la exposición de motivos de la iniciativa nada dice al respecto), de la cual dan noticia las tesis jurisprudenciales publicadas en el *Apéndice* al Tomo XXXVI del *Semanario Judicial de la Federación*, Quinta Época, páginas ciento setenta y ocho y ciento ochenta y cuatro y las aisladas publicadas en los Tomos XXIX y XXX del mismo *Semanario*, páginas mil quinientos treinta y seis y dos mil, respectivamente, sentados ambos en el año de mil novecientos treinta, que textualmente dicen:

"AMPARO CONTRA UNA LEY.—Sólo procede el amparo pedido contra una ley en general, cuando los preceptos de ella adquieren, por su sola promulgación, el carácter de inmediatamente obligatorios, por lo que pueden ser el punto de partida para que se consumen, posteriormente, otras violaciones de garantías. De no existir esa circunstancia, el amparo con-

tra una ley en general, es improcedente y sólo procede contra los actos ejecutados en cumplimiento de esa ley."

"AMPARO CONTRA UNA LEY.—Cuando una ley lleva en sí misma un principio de ejecución, el término para interponer el amparo, debe contarse a partir de la fecha en que dicha ley entre en vigor; pues si se deja transcurrir mayor tiempo, y se alega que la ley en sí no se ha aplicado, debe reputarse el acto como consentido."

"AMPARO.—El artículo 103 de la Constitución, en su fracción I, expresamente determina que el juicio de amparo procede contra leyes o actos de autoridad, que violen las garantías individuales. Las leyes, en la mayor parte de las veces, disponen, por medio de preceptos generales, sin designación de personas; pero en algunas ocasiones comprenden a personas determinadas por circunstancias concretas, que las determinan de una manera clara, como sucede cuando se refieren, por ejemplo, a los acreedores hipotecarios, sin designación de personas; en tales casos, por el simple hecho de su expedición, esas mismas personas están obligadas a hacer o a dejar de hacer, y si intentan ejercitar sus derechos, los Jueces tendrán que denegar a sus peticiones, puesto que deben acatar, en sus términos, las disposiciones relativas, y por lo mismo, la simple expedición de la ley ya les afecta, les causa un perjuicio y no es necesario que exista el principio de ejecución, para que puedan solicitar el amparo contra la ley, independientemente de que pueden hacerlo contra el acto concreto de aplicación."

"AMPARO CONTRA UNA LEY.—La Suprema Corte ha sentado la jurisprudencia de que el amparo contra una ley es improcedente, a menos que la misma entrañe 'un principio de ejecución', según frase consagrada por dicha jurisprudencia, pero inexacta, porque debe decirse que el amparo contra la ley procede cuando entrañe 'perjuicio real' o 'una ejecución con sólo el mandamiento', sin distinguir entre 'principio, continuación y fin de ejecución', porque esto introduce una confusión en la práctica. El amparo contra una ley procede cuando se produce un perjuicio real, por la sola ley en sí; máxime, si lo que ordena es de carácter negativo, porque entonces no puede tener más ejecución, que la abstención de las autoridades encargadas de velar por su cumplimiento y, en consecuencia, no sería lógico exigir del quejoso, la existencia de un acto positivo de las autoridades, que diera vida al amparo; así, en el caso de los antecedentes enumerados, es típico el amparo contra la ley, que imperativamente autorizan las fracciones I, II y III del artículo 103 constitucional. No toda ley, por el solo hecho de serlo, contiene principios

imperativos de acción u omisión respecto de particulares, por más que el concepto doctrinario señale que es un precepto común de general observancia, lo cual no quiere decir que, por observarlo obligatoriamente todos, entrañe forzosamente, en todos los casos, un mandato de autoridad."

En armonía con estos criterios, la ley de que se habla autorizó por primera vez que fuera la ley reclamada el objeto directo de impugnación constitucional y que el legislador fungiera como autoridad responsable en el juicio, de acuerdo con los artículos 11 y 114, fracción I, que disponían en su texto original:

"Artículo 11. Es autoridad responsable la que dicta u ordena, ejecuta o trata de ejecutar la ley o el acto reclamado."

"Artículo 114. El amparo se pedirá ante el Juez de Distrito:

"I. Contra las leyes, cuando por su sola expedición entrañen violación de garantías."

La identidad esencial de estos textos con los ahora vigentes, que solamente incorporan las reformas de los años de mil novecientos cincuenta y mil novecientos ochenta y siete, que en nada trascienden al principio que los inspira, resulta manifiesta con la sola lectura de estos últimos que a la letra dicen:

"Artículo 11. Es autoridad responsable la que dicta, promulga, publica, ordena, ejecuta o trata de ejecutar la ley o el acto reclamado."

"Artículo 114. El amparo se pedirá ante el Juez de Distrito:

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

Sin embargo, las dificultades que tuvo que enfrentar la institución del amparo contra leyes para vencer los temores inspirados en la integridad del sistema de división de poderes no fueron del todo superadas por la ley de mil novecientos treinta y cinco a que se ha hecho referencia, pues

aun admitida la impugnación directa de la ley sin acto de aplicación concreta, lo cierto es que los efectos de la sentencia protectora eran de tal modo restringidos que no alcanzaban a liberar al quejoso de todos los efectos lesivos de la ley que pudieran producirse en el futuro, pues únicamente se traducían en la destrucción del acto concreto objeto de impugnación.

Así se asienta, por ejemplo, en la sentencia pronunciada por este alto tribunal en la sesión del día seis de mayo de mil novecientos setenta y cinco, al conocer del amparo en revisión número 6731/68 promovido por Lechera Guadalajara, Sociedad Anónima, en la parte que dice:

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

Las razones en que se fundó este criterio dieron lugar a sentar la tesis jurisprudencial publicada con el número doscientos setenta y tres de la Octava Parte de la Compilación de mil novecientos ochenta y cinco, que decía:

"SOBRESEIMIENTO IMPROCEDENTE EN AMPAROS PROMOVIDOS POR EL MISMO QUEJOSO.—Si las autoridades responsables son las mismas en dos juicios de amparo promovidos por el mismo quejoso,

pero los actos reclamados y en especial los de aplicación, son diversos, no procede sobreseer en el segundo juicio."

Finalmente, fue hasta el año de mil novecientos ochenta y ocho en que este alto tribunal abandonó de manera definitiva el criterio que restringía los efectos protectores de la sentencia de amparo dictada en contra de una ley, para establecer que la misma protege al quejoso no sólo en contra del acto concreto de aplicación que motiva el juicio, sino también contra la aplicación futura de la norma declarada inconstitucional, como se precisa en la tesis jurisprudencial visible con el número doscientos uno de la Compilación de 1995, Tomo I, Materia Constitucional, que a continuación se reproduce:

"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."

De lo hasta aquí dicho se llega a la conclusión de que por voluntad clara del Constituyente, el juicio de amparo ha sido concebido para enjuiciar los actos de los tres poderes constituidos, entendiéndose que cuando estos actos reciben el nombre o la calificación de leyes, son los que contienen reglas de conducta generales, abstractas e impersonales y provienen de los Poderes Legislativos Federal, Estatales o del Distrito Federal o, en su caso, del presidente de la República o de los gobernadores tratándose de reglamentos asimilables a aquéllas.

Este análisis histórico pone en evidencia que el juicio de amparo no fue concebido para censurar los procesos de reforma constitucional y los actos de los órganos que intervienen en esos procesos.

Desde su génesis hasta nuestros días, el objeto de la acción de amparo ha sido ceñir al legislador ordinario y a los Poderes Ejecutivo y Judicial a las previsiones constitucionales, sin juzgar de otros actos que realicen órganos o entidades distintas de orden constitucional (piénsese por ejemplo en los tribunales y órganos cuyas resoluciones son inatacables).

A la misma conclusión se llega a través del análisis sistemático que se realice de los diversos textos que componen el articulado de la Constitución Federal para detectar el lenguaje empleado por el Constituyente cuando se refiere a las reglas de su propia creación y el que utiliza para remitirse a las leyes ordinarias.

En efecto, la lectura de los artículos 1o., 3o., 4o., 5o., 15, 20, fracción IX, 21, penúltimo párrafo, 25, 26, 24, fracción XIX, 28, 33, 40, 41, 60, 65, 73, fracción XXX, 74, 76, 79, 84, 89, 94, 97, 98, 99, 100, 102, 104, 105, 107, 108, 110, 115, 116, 119, 122, 124, 128, 133, 134, 135 y 136, revela que cuando el autor quiso referirse a su obra, empleó los vocablos "Constitución" o "Ley Fundamental"; y que, en cambio, usó el vocablo "ley" o su plural para designar a las normas expedidas por las Legislaturas Federal y Locales en el ejercicio de las competencias que les asigna.

Lo mismo cabe decir tratándose del artículo 107 constitucional, pues al identificarse las materias que por su entidad o trascendencia jurídica se reservan al conocimiento de esta Suprema Corte, sólo se incluyen dentro del concepto de leyes a las leyes federales o locales, tratados internacionales y reglamentos, con lo cual se excluye evidentemente de todas estas previsiones a los textos resultantes de una reforma constitucional.

Esta circunstancia no puede reputarse simplemente como una inadvertencia del Constituyente, lo cual permitiría quizá que este tribunal, en una labor integradora o interpretativa, hallara fundamento para ampliar su competencia a casos como el que se somete.

Por el contrario, existen razones fundadas para considerar que no fue voluntad del Constituyente hacer extensiva la procedencia del amparo a los procedimientos de reforma constitucional, considerando que en el año de mil novecientos ochenta y siete, en que se perfilaron de manera detallada las atribuciones de esta Suprema Corte como tribunal constitucional, ya se conocía la intención de ciertos sectores de someter al control constitucional, vía el amparo, la regularidad de dichos procedimientos.

Sin embargo, de la exposición de motivos de la iniciativa de reformas del año de mil novecientos ochenta y siete se desprende que el Constituyente no compartió tal intención, según puede observarse de la transcripción del fragmento relativo:

"Esta reforma constitucional afecta y perfecciona a uno de los órganos del Estado, el Poder Judicial, para distribuir mejor las competencias de los tribunales que lo integran y definir con congruencia política y jurídica su estructura y funciones."

"Al asignar a la Suprema Corte de Justicia de la Nación la función de supremo intérprete de la Constitución, se fortalece el principio de división de poderes, pues nuestro más alto tribunal definirá si las leyes federales y locales, los tratados internacionales y los reglamentos federales y estatales guardan el respeto debido a los valores sustantivos y formales que nuestra Constitución consagra."

"Al asignar a los Tribunales Colegiados de Circuito el control de la constitucionalidad de los reglamentos autónomos y municipales y de los actos concretos de autoridad, y el control total de la legalidad, se logrará acercar la Justicia Federal al pueblo de México, en cumplimiento de nuestro compromiso de descentralización, y permitirá, con mejores instrumentos, eliminar el problema del rezago en juicios del orden federal."

De esta transcripción se advierte que lejos de lo que se afirma en el fallo mayoritario, en el sentido de que el Poder Judicial Federal se ha instituido como guardián supremo de todas las disposiciones que integran el orden constitucional, la voluntad del Constituyente, según puede desprenderse de las recientes modificaciones al texto de la Ley Suprema, no ha sido la de reconducir al juicio de amparo todas las cuestiones relacionadas con la regularidad constitucional, a modo de instituir a dicho juicio como el único medio de control en esta materia.

La intención ha sido otra: la de diversificar los controles a través de fortalecer o de crear vías de impugnación alterna, que no guardan relación con el amparo, como ha ocurrido específicamente con las reformas al artículo 105 constitucional, que a través de las controversias previstas en su primera fracción y las acciones contempladas en la segunda, conceden a órganos de los tres niveles de gobierno, a minorías parlamentarias y a entidades políticas el acceso a otros instrumentos para verificar la regularidad constitucional de actos y leyes.

Como el parecer mayoritario lo reconoce, al mencionar las cuestiones electorales y las reglas de improcedencia del juicio de amparo, la procedencia de este último no es ilimitada, sino que por su propia naturaleza se halla ceñida al campo de acción que le ha sido reservado por el Constituyente.

Así como se admite que existen materias en las cuales está vedada la promoción del juicio de amparo, debe admitirse que este proceso no está instituido para conocer de cualquier violación ni de cualquier acto o ley, porque en nuestro sistema rige el principio de legalidad, al que también se refiere el criterio mayoritario, que no solamente ciñe la actuación de los Poderes Legislativo y Ejecutivo, sino también la de este alto tribunal que sólo puede ejercer la competencia que la propia Constitución le concede.

La fuerza de esta consideración no cede ante la observación de la mayoría de que en el texto constitucional no existe una prohibición expresa para que se cuestione en la vía del amparo la constitucionalidad del proceso de reformas constitucionales.

En el texto constitucional no se contiene una declaración prohibitiva en este sentido, porque su inclusión sería incongruente y contraria a la lógica del sistema del amparo; si como sostiene esta minoría, el artículo 103 constitucional define con precisión la materia del juicio de amparo, para reservarla a las leyes que emanen del desarrollo de la competencia legislativa ordinaria y a los actos proveniente de las funciones ejecutiva y judicial del Estado, resulta a todas luces irrazonable pretender que el Constituyente declarara expresamente que estaba excluida del amparo la impugnación de objetos no comprendidos dentro de dicha materia, cuando ello era consecuencia lógica y natural de la delimitación de esta última.

Por lo tanto, la solución al caso propuesto no puede alcanzarse a través de afirmar simplemente que en la Constitución no existe una disposición que prohíba la procedencia del amparo en contra de la reforma constitucional, si antes no se ha hecho la demostración de que dentro de la regla general de procedencia del amparo queda comprendido el caso en estudio, demostración que en opinión de los suscritos disidentes no se logra en el fallo mayoritario.

En este último se afirma que por conducto del juicio de amparo puede censurarse el proceso de reforma constitucional, porque éste proviene

de "autoridades que, interactuando, ejercen atribución revisora, deben concordar con los límites que le son impuestos por la ley."

Cierto es que el órgano reformador (cualquiera que sea la designación que se le conceda) debe observar las reglas que al efecto dispone la Constitución, pero ello no significa que sea una actividad equiparable a las que conforman a los Poderes Legislativo, Ejecutivo y Judicial, cuyos actos son censurables a través del amparo.

Por su naturaleza jurídica, el órgano reformador es un órgano intermedio entre el Constituyente Originario y las autoridades constituidas, dentro de los límites impuestos a su actuación por el propio Texto Fundamental.

Aun cuando no existe consenso unánime en la doctrina sobre la naturaleza jurídica del órgano reformador de las constituciones rígidas como la nuestra, pues para unos autores se trata de un órgano constituyente dotado de una potestad normativa ilimitada, para otros, de un órgano constituido similar al Ejecutivo, Legislativo o Judicial, con facultades igualmente limitadas, y para otros más de un órgano *sui generis* que participa de los atributos del Constituyente Originario y de los órganos constituidos, lo cierto es que el artículo 135 constitucional vigente precisa sus cualidades al establecer:

"Artículo 135. La presente Constitución puede ser adicionada o reformada. Para que las adiciones o reformas lleguen a ser parte de la misma, se requiere que el Congreso de la Unión, por el voto de las dos terceras partes de los individuos presentes, acuerde las reformas o adiciones, y que éstas sean aprobadas por la mayoría de las Legislaturas de los Estados.

"El Congreso de la Unión o la Comisión Permanente en su caso, harán el cómputo de los votos de las legislaturas y la declaración de haber sido aprobadas las adiciones o reformas."

La caracterización del órgano revisor en términos de este precepto puede expresarse atendiendo, por una parte, a su integración y, por otra, a los límites impuestos a su actuación.

En lo concerniente a la integración del órgano revisor, basta advertir que a diferencia de lo previsto en Constituciones anteriores –la de mil ochocientos veinticuatro prevenía la intervención de las Legislaturas Locales y la actuación sucesiva de los Congresos Generales Ordinarios; la de

mil ochocientos treinta y seis, la labor del Congreso con la sanción del Supremo Poder Conservador—; la asamblea constituyente de mil ochocientos cincuenta y siete, luego de rechazar un proyecto que exigía la participación sucesiva de dos congresos ordinarios y del electorado, adoptó la fórmula que sin suscitar discusión alguna reprodujo el Constituyente de mil novecientos diecisiete, conforme a la cual la tarea revisora se encomienda a un órgano complejo integrado por el Congreso de la Unión y las Legislaturas de los Estados, con la participación actualmente de la Comisión Permanente para el caso de que el Congreso no pueda efectuar el cómputo de los votos de las legislaturas por no hallarse en funciones.

No se trata pues de un órgano de igual naturaleza que la de los órganos constituidos en quienes se confían las funciones estatales de ejercicio ordinario, ya que ha de advertirse que para su composición y funcionamiento no sólo se agravan las reglas aplicables al *quorum* de aprobación, sino que se exige la intervención de órganos de diferentes jurisdicciones, uno federal y otros locales, que reunidos componen un complejo no identificable con cada uno de sus miembros, considerando que cada uno de éstos ejerce una competencia originaria excluyente de las demás.

La exigencia de que intervengan sucesivamente un órgano legislativo federal y los órganos legislativos locales (al margen de que en esta materia resulten aplicables o no ciertas instituciones parlamentarias, tales como el veto presidencial o el refrendo de los secretarios de Estado, que no obstante ser naturalmente afines a la función legislativa ordinaria, parecen no corresponder a los principios de una reforma constitucional), basta para afirmar que el órgano revisor se desarrolla por un órgano que no es equiparable a los órganos constituidos para el desarrollo de las funciones estatales legislativa, ejecutiva y judicial, pues la reunión del Congreso de la Unión y de las Legislaturas Locales y, en su caso, de la Comisión Permanente, más que formar un órgano cuantitativamente diverso de los anteriores, da nacimiento a un órgano cualitativamente diferente, por cuanto no traduce la actuación de los Poderes Federales, sino de los miembros del Pacto Federal que en este sentido expresan la voluntad de la Nación en su conjunto.

En lo concerniente al alcance de la potestad revisora, basta señalar que nuestra Constitución, a diferencia de otras, no contiene una limitación expresa sobre las materias que pueden ser abordadas por el órgano revisor, ni sobre la oportunidad temporal de su ejercicio; propiamente, el

artículo 135 nada establece al respecto, a diferencia de lo que acontecía en la Constitución de mil ochocientos veinticuatro, que en sus artículos 169 a 171 disponía:

"Artículo 169. Las reformas o adiciones que se propongan en los años siguientes al de 1830, se tomarán en consideración por el Congreso en el segundo año de cada bienio, y si se calificaren necesarias, según lo prevenido en el artículo anterior, se publicará esta resolución para que el Congreso siguiente se ocupe de ellas."

"Artículo 170. Para reformar o adicionar esta Constitución o el Acta Constitutiva, se observarán además de las reglas prescritas en los artículos anteriores, todos los requisitos prevenidos para la formación de las leyes, a excepción del derecho de hacer observaciones concedido al presidente en el artículo 106."

"Artículo 171. Jamás se podrán reformar los artículos de esta Constitución y de la Acta Constitutiva que establecen la libertad e independencia de la Nación mexicana, su religión, forma de gobierno, libertad de imprenta, y división de los Poderes Supremos de la Federación y de los Estados."

Pese a lo anterior, la estructura actual del artículo 135 conduce a afirmar que el órgano revisor no es equiparable al Constituyente Originario, pues por razones de continuidad constitucional y de otras orientadas a preservar la legitimidad del régimen y a proscribir los cambios revolucionarios, es la propia Constitución la que define los cauces formales a través de los cuales puede integrarse y manifestarse dicho Poder, de modo tal que condiciona su legitimidad a la observancia de tales reglas.

Desde esta óptica es posible sostener, como apunta el recurrente, que el órgano revisor está subordinado al Constituyente Originario. Sin embargo, aun aceptando esta limitación, parece claro a esta Suprema Corte que el órgano reformador tampoco se identifica con los órganos constituidos, en particular con el legislativo, pues lo cierto es que corresponde precisamente al órgano reformador establecer las reglas a las cuales aquellos órganos constituidos habrán de ajustar su actuación.

No puede sostenerse, por lo tanto, que el órgano revisor sea para efectos del amparo una "autoridad" equiparable a los órganos legislativo, ejecutivo y judicial, pues si bien es exacto que se halla sometido al Constituyente Originario, al menos desde el punto de vista formal, también lo es que, a su vez, se halla por encima de dichos poderes constituidos, por cuanto puede establecer sus atribuciones.

De la misma manera en que importa distinguir entre el órgano revisor y los órganos del Poder Legislativo, debe distinguirse también entre las normas constitucionales y las leyes ordinarias, porque tanto desde el punto de vista material como formal, se trata de reglas de diferente calidad.

Desde el punto de vista material, cualquiera que sea el concepto de Constitución que se adopte —el atinente a las fuerzas reales de poder, a las decisiones políticas fundamentales, a la institucionalización de los poderes políticos, a la manera de ser de un Estado—, resulta innegable que el contenido de las normas constitucionales no es el común de las leyes ordinarias, en tanto que al expresar en la mayoría de las veces los fundamentos básicos de la organización total del Estado, de la estructura y límites de los poderes constituidos, de los principios rectores de las relaciones del Estado con los individuos, de la participación de las fuerzas políticas, de las instituciones públicas y privadas, no hacen sino traducir las fuentes supremas del ordenamiento de las cuales deriva la validez de las demás reglas que lo componen.

La peculiar naturaleza material de las normas constitucionales, ajena a las leyes ordinarias, explica que la interpretación de aquéllas presenta modalidades que exceden en mucho a las técnicas empleadas usualmente para interpretar las segundas, por cuanto el que realice esta tarea debe atender, en el primer supuesto, a los valores, costumbres, usos, tradiciones y creencias fundamentales del pueblo que dan contenido a la Ley Suprema de cada Nación.

Desde el punto de vista formal, por las razones antes expuestas, las normas constitucionales se distinguen naturalmente de las leyes ordinarias, porque en sistemas como el nuestro, sólo puede llevarse a cabo su reforma con la intervención de un órgano calificado y a través de un procedimiento también privilegiado, distintos ambos de los previstos para la modificación de leyes ordinarias.

De lo antes dicho deriva que la improcedencia del juicio de garantías enderezado en contra de una reforma constitucional no obedece a la convicción de que la actuación del órgano revisor es en todo equiparable a la del Constituyente Originario, ni menos aún a la tesis de que su actuación deba estar excluida de todo control constitucional.

La decisión de estimar improcedente la acción de amparo intentada en estos términos se funda esencialmente, como ya se apuntó, en que este tribunal, al margen de cualquier otra consideración, debe ceñirse pun-

tualmente a la Constitución y que no es voluntad de ella que conozca de asuntos distintos de aquellos que de manera claramente delimitada están reservados a su decisión, entre los cuales no se encuentra la validez, ya formal, ya material, de una reforma constitucional.

No es obstáculo para esta consideración que, como apunta el fallo mayoritario, existan algunos tratadistas que admitan la "inconstitucionalidad" de una reforma a la Constitución, pues ni en la doctrina nacional o extranjera, ni en la jurisprudencia de otras latitudes, hay acuerdo unánime sobre la enjuiciabilidad de los procedimientos y normas de reforma constitucional.

Por lo que hace a la doctrina nacional, no puede afirmarse que exista consenso unánime sobre la procedencia del juicio de control de constitucionalidad, aunque ciertamente hay opiniones que señalan las bondades de admitir tal criterio, al lado de aquellas que muestran dudas o plantean soluciones diversas.

Entre las opiniones de la doctrina nacional sobre el tema, pueden citarse, además de la identificada en la decisión mayoritaria, las siguientes:

"La tesis de la ilimitabilidad de sus atribuciones rompe el principio de la seguridad jurídica y el sistema del control de la constitucionalidad de los actos de los poderes públicos, pues si el poder reformador puede hacerlo todo, si puede suprimir o cambiar los principios fundamentales de la Constitución, podría suprimir nuestro juicio de amparo y la jerarquía de las normas consignada en el artículo 133. Sin género alguno de duda, la incondicional subordinación de los Poderes Estatales, Legislativo, Ejecutivo y Judicial, es esencial para la vigencia de la seguridad jurídica, pero ¿no es igualmente grave, o tal vez más, que el poder reformador sea elevado a la categoría de autoridad omnipotente? El artículo 103 de la Constitución establece en su fracción primera que el juicio de amparo es procedente contra las leyes o los actos de cualquier autoridad que violen las garantías individuales. ¿Cuál puede ser la razón para que el término autoridad no rija los actos del poder reformador? Si como dice Tena, la competencia de este poder es adicionar o reformar, pero 'siempre sobre una ley existente', si por lo tanto, carece de competencia para suprimir la Constitución, ¿Cuál es la razón para desestimar la aplicación de la fracción I del artículo 103, cuando su acto va más allá de la competencia que le fijó el Poder Constituyente? Es cierto que el poder reformador es un poder supraestatal, pero también lo es que constituye un escalón inferior al pueblo, un poder intermedio que presupone la exis-

tencia de la Constitución y del Poder Constituyente; por lo tanto, el control de la constitucionalidad de sus actos tiene que referirse a la Constitución y al Poder Constituyente. Claro está que el poder reformador puede adicionar o reformar los preceptos que consignan los derechos humanos individuales y sociales, pero lo que no puede hacer es derogarlos totalmente, según la frase de Tena, ni podría tampoco nulificarlos a pretexto de adiciones o reformas. Pero será la Suprema Corte de Justicia quien deba decidir en cada ocasión sobre la legitimidad de los actos. La tesis que combatimos proviene de una confusión entre los Poderes, las funciones y los actos constituyentes y reformadores; una vez más diremos que el poder reformador es distinto del Constituyente, pues ¿Cómo podría un ente creado identificarse con su creador? ¿Cómo podría desconocer el ser que le fue dado por el Constituyente y pretender que es idéntico al de éste? No desconocemos la posibilidad de que las dos funciones se ejerzan legítimamente por el mismo órgano o asamblea, como cuando se reserva el pueblo la decisión final sobre la formación de una Constitución nueva o de sus reformas, pero la identidad del órgano no produce la de las funciones. La diferencia entre los actos es la que se da, aun en el orden de la naturaleza, entre la creación y la transformación de lo creado. Debemos no obstante reconocer que en las constituciones que reservan al pueblo la última palabra, el problema ha cedido en importancia, porque, si cualquiera que sean las proposiciones, su resultado dependerá de la opinión del cuerpo electoral, si éste tiene el derecho inalienable de emitir los dos actos, entonces, como dijo Sieyès, 'de cualquier manera que la Nación quiera, todo derecho positivo cede ante ella.' Teoría de la Constitución. Mario de la Cueva. Editorial Porrúa, 1982.

"Después de analizados los diversos preceptos de nuestra Constitución, podemos adelantar que en ninguno de ellos se indica el camino a seguir para el caso de una reforma a la Constitución lograda de manera distinta al procedimiento previsto en su artículo 135, en el caso de que las reformas o adiciones afecten su ser convirtiéndola en otra distinta. Hecha esta aclaración, considero que el camino a seguir para impugnar una reforma o adición 'inconstitucional' realizada a la propia Constitución, es acudir directamente a la Suprema Corte de Justicia de la Nación, con fundamento en el artículo 105 constitucional, para que resuelva el conflicto constitucional. Esta aseveración la fundamos, en cuanto al órgano competente, porque es la Suprema Corte de Justicia, nuestro más alto tribunal y dada la trascendencia y magnitud del conflicto que se plantea, debe ser sólo ella quien lo conozca y resuelva. Por otro lado, de acuerdo con el propio artículo 105 constitucional, es competencia

de la Suprema Corte de Justicia conocer de los conflictos en los que la Federación sea parte, lo que me permite indicar que las reformas a la Constitución que calificamos como inconstitucionales siempre habrán de afectar a la Federación o implicará que ésta sea parte de tal conflicto, por lo que se hace procedente lo previsto por dicho artículo. De acuerdo con la distinción hecha de las modificaciones a la Constitución consideradas 'inconstitucionales', las que lo son por violar el procedimiento seguido para su implantación y las que afectan el de la Constitución, en ambos casos estimamos que la Federación siempre será parte de una o de otra manera. Cuando la razón de inconstitucionalidad de la reforma a la Constitución es por violación al procedimiento ordenado por el artículo 135, al intervenir en él el Congreso de la Unión, que es un órgano de la Federación, resulta que ésta será parte de la controversia que surja por tal motivo, además de que las entidades federativas integran también el Estado Federal." Medio de defensa de un particular frente a una reforma a la Constitución considerada inconstitucional. Flavino Ríos Alvarado. Memoria del III Congreso Iberoamericano de Derecho Constitucional. Tomo II. UNAM, 1987."

Tratándose de la doctrina internacional, encontramos similar desacuerdo, pues mientras algunos autores estiman procedente el control jurisdiccional de la regularidad de una reforma constitucional, otros sostienen lo contrario.

Para ilustrar lo anterior, es suficiente con transcribir los siguientes fragmentos:

"Pero el control de constitucionalidad no se ha limitado a las leyes de las legislaturas, sino que ha llegado a extenderse a las enmiendas de la Constitución. Hay algo que choca violentamente con nuestras ideas europeas, pero que, esforzándonos, llegaremos a comprender. No hay que partir de la idea demasiado simplista de un conflicto entre dos leyes de distinta especie, conflicto que resolvería el Juez, subordinando la ley ordinaria a la ley constitucional, pero sin juzgar ésta. El Juez americano se eleva notoriamente por encima de la ley constitucional; para él, existe sobre la Constitución, un conjunto de principios superiores que son de derecho natural y que forman una legitimidad constitucional. La Constitución primitiva se reputa adecuada a la legitimidad, pero si las enmiendas no se inspiran en ésta deberán ser declaradas inconstitucionales." Maurice Hauriou. Principios de Derecho Constitucional.

"Analizando las ideas que expusieramos en un trabajo publicado en 1944, Cueto Rúa afirma que: 1) es posible declarar judicialmente la incons-

titucionalidad de cualquier reforma constitucional, si para establecerla no se ha seguido el procedimiento establecido en la Constitución; 2) es posible declarar judicialmente la inconstitucionalidad de una reforma constitucional, si el contenido de la reforma se halla prohibido para siempre por la misma Constitución que se pretende reformar; 3) es posible modificar válidamente la Constitución, aunque la reforma implique sustituir o afectar los principios que la sustentan, aunque éstos sean los del derecho natural, excepto la limitación del punto anterior. Admite Cueto Rúa que estas conclusiones 'despiertan recelos, pues parecen dejar un camino libre al Constituyente, facultándolo para establecer el régimen jurídico que se le antoje, por más inicuo e injusto que sea.'; pero estima que 'el recelo es injustificado. La voluntad del Constituyente no existe aislada. Vive un momento histórico determinado participando de las valoraciones positivas colectivas. Aquí es donde juega su verdadero papel el derecho natural, no como un ordenamiento trascendente al orden positivo, intangible, invariable, inviolable, y del que el derecho positivo es pálido reflejo, subordinado en su validez a la concordancia que puede ofrecer con aquél, sino como derecho natural, despojado de esos tres atributos metafísicos, e immanentes al derecho positivo, es decir, constituyendo un conjunto coherente de valoraciones histórico positivas, mediante el cual interpretamos la conducta de los hombres a través de la ley.'." Linares Quintana. Tratado de la Ciencia del Derecho Constitucional.

"El derecho argentino positivo y vigente carece de fórmula expresa relativa a esta clase de conflictos, razón por la cual sólo podían hacerse conjeturas acerca del destino que correría una impugnación a una reforma constitucional. Nosotros entendíamos que aun cuando la declaración de inconstitucionalidad de la reforma en el orden federal no estaba prevista ni se había suscitado, era del resorte de la justicia pronunciarse sobre ella en un caso concreto sometido a su competencia, de acuerdo con la estructura de Poderes y funciones en el sistema constitucional vigente. Sin embargo, de fundarse la inconstitucionalidad en un defecto formal de la ley declarativa de la necesidad de revisión, suponíamos posible, que se reiterara el argumento de que el Poder Judicial carece de facultad para declarar la inconstitucionalidad resolviendo sobre la forma como la ley ha llegado a ser aprobada por el Congreso; así por ejemplo, Casiello sostiene que la regularidad constitucional de la ley de reforma no es materia judicial, sino cuestión política." Bidart Campos. Derecho Constitucional. Ediar.

"De modo tal que la cuestión de si el control de constitucionalidad comprende o no a la creación de normas constitucionales es una cuestión

que debe ser vista dentro y según la existencia de los mecanismos de revisión articulados en la propia Constitución. Y, como podrá imaginarse, esta cuestión desemboca en dos respuestas antagónicas: por un lado, la afirmativa, que admite que las normas creadas por la vía de la reforma constitucional estén incluidas en los contenidos del control jurisdiccional de constitucionalidad, posición ésta, que luego de tal afirmación se divide entre quienes distinguen y quienes no distinguen las cuestiones de sustancia y las cuestiones de procedimientos; por otro lado, la negativa, que rechaza totalmente la perspectiva de que el control de constitucionalidad pueda recaer sobre el ejercicio del Poder Constituyente reformador, que estaría exento de toda posible verificación jurisdiccional por parte de órganos del poder constituido, como es la Corte Suprema entre nosotros." Vanossi y Ubertone. *La Constitución y su defensa en Argentina*. Buenos Aires.

"Las demandas presentadas ante la Corte Suprema de Justicia, contra la reforma constitucional que convoca a una asamblea constituyente, no son de la competencia de esa alta corporación y carecen de fundamento jurídico, porque: 1o.) El argumento de que en una reforma constitucional no se puede modificar el sistema para efectuar reformas posteriores, no tiene seriedad alguna, pues significa sostener el absurdo de que es un punto irreformable de nuestra Constitución. El Constituyente ordinario puede establecer los sistemas que quiera para futuras reformas de la Constitución. 2o.) La pretendida competencia de la Corte Suprema para juzgar sobre la constitucionalidad de una reforma constitucional, sea por motivos de fondo o sustanciales o sea por vicios de forma, no está consagrada en nuestra Constitución, pues, por el contrario, ésta limita dicha competencia al juzgamiento de la exequibilidad de las leyes y decretos con fuerza de ley. Basta leer los artículos 214 y 216 de la Constitución, para comprobar lo dicho. 3o.) Si bien es cierto que a las Constituciones se les llama también la Ley Suprema de cada país, es punto indiscutido en el medio jurídico municipal que se trata de un estatuto de superior jerarquía y por tanto de entidad jurídica diferente a las leyes corrientes, por lo cual no se pueden combatir, ni se puede aplicar a la primera lo que rija para las segundas. 4o.) La limitación de las facultades del órgano legislativo por el juicio del órgano judicial, constituye una norma de excepción, que, por lo mismo, obliga a una interpretación restrictiva y jamás extensiva, de su texto. Este es otro principio jurídico indiscutido en el mundo entero. Por tanto, no puede aplicarse por analogía ni por razón alguna, a un acto constitucional, la competencia de la Corte Suprema que la Constitución otorga únicamente para juzgar la exequibilidad de las leyes y decretos con fuerza de ley. 5o.) Otro principio universalmente

respetado y que ha sido acogido en muchas sentencias de nuestra Corte Suprema y de nuestro consejo de Estado, es el que enseña que 'los funcionarios públicos (entre quienes se cuentan los Jueces y Magistrados) solamente pueden hacer aquello que la ley expresamente les autoriza', en oposición al otro conforme al cual 'los particulares pueden hacer todo aquello que la ley no les prohíbe'. Luego, como nuestra Constitución solamente autoriza a los Magistrados de la Corte Suprema para que juzguen la exequibilidad de leyes y decretos con fuerza de ley, no pueden ellos juzgar los actos constitucionales. 6o.) El propio Constituyente tuvo que incluir en la última reforma, objeto de las demandas, una norma facultando a la Corte Suprema para juzgar la exequibilidad por vicios de las reformas constitucionales futuras; lo cual prueba que tal autorización no existía y que así lo pensaron quienes votaron afirmativamente el pasado año la discutida reforma constitucional, que en cuanto a este punto obtuvo prácticamente unanimidad en el Senado y en la Cámara de Representantes. 7o.) Las Constituciones son lo que son, en cada momento histórico, y no lo que deben ser. Ellas se reforman y adicionan por los Constituyentes y no por las Cortes Supremas ni por los Jueces." Estudios de Derecho Procesal (1). Hernando Devis Echandía. Edit. ABC. 1979.

"Expresando la problemática en una fórmula concisa: ¿Existen normas constitucionales anticonstitucionales, cuya anticonstitucionalidad radique en el hecho de que el legislador constitucional haya sobrepasado los límites internos que le están impuestos por los valores fundamentales inmanentes a una Constitución? El Tribunal Constitucional Federal (*Bundesverfassungsgericht*) se ha unido a la teoría iusnaturalista al haber reconocido una jerarquía o escala de valores en las normas constitucionales de la Ley Fundamental, y con ello unos límites inmanentes y no articulados impuestos a toda reforma constitucional." Teoría de la Constitución. Karl Loewenstein. Ediciones Ariel. Barcelona.

En los tribunales constitucionales de otros países tampoco hay acuerdo unánime.

Al respecto, cabe comentar por separado la doctrina establecida por los tribunales del *common law* y la sustentada por otros tribunales latinoamericanos de tradición jurídica próxima a la nuestra.

Por lo que hace a los tribunales de los Estados Unidos, la evolución de los criterios jurisprudenciales revela la posibilidad de distinguir dos periodos: uno, en que la Suprema Corte de ese país y las Cortes Estatales se

rehusaron en términos generales a conocer de la impugnación de las enmiendas constitucionales, por estimar que se trataba de cuestiones políticas (*political questions*); y otro, en que de manera implícita o expresamente, pero sin sentar un criterio general y muy claro, ha admitido el examen de algunas enmiendas por defectos de procedimiento (*matters of procedure*) o de sustancia (*matters of substance*).

Al respecto, se dice:

"La primera vez que la Suprema Corte norteamericana se pronunció acerca de la constitucionalidad de la enmienda constitucional fue en el caso *Hollingsworth v. Virginia*, fallado en 1798, con motivo de la adopción de la Enmienda XI, y en el cual el procurador general, defendiendo la constitucionalidad de la reforma, no intentó demostrar que el asunto cuestionado constituía una cuestión política –*political question*–. La Corte no consideró este punto de vista, y contemplando el caso exclusivamente en cuanto al procedimiento observado para la adopción de la enmienda decidió la validez de la reforma. En 1836, en un caso estadual –*State v. Mc Bride*– se sostuvo la facultad de los tribunales para considerar la validez de una enmienda a la Constitución. En el tantas veces citado caso *Luther v. Borden*, decidido en 1849, el más elevado tribunal norteamericano estableció el criterio de que la consideración de la constitucionalidad de una enmienda era una cuestión política –*political question*– ajena a la competencia judicial. En 1834, la Suprema Corte del Estado de Alabama, fallando el caso *Coller v. Fierson*, se pronunció en favor de la invalidez de una reforma constitucional considerando que se trataba de una cuestión justiciable. La Suprema Corte de Mississippi sostuvo en 1836, en los autos *Green v. Weller*, que un caso similar constituía una cuestión judicial y no política. En 1864, la Corte del Estado de Maryland se inclinó por la tesis contraria, entendiendo que se trataba de una cuestión esencialmente política, al decidir el caso *Miles v. Bradford*. Doce años más tarde, el primer tribunal de Minnesota estimó en el caso *Dayton v. St. Paul*, que se hallaba en presencia de una cuestión judicial en encarar una situación semejante. ... Como señala Orfield, es en el transcurso de la presente centuria que el más alto tribunal estadounidense ha impulsado la doctrina de que un caso semejante es una cuestión judicial comprendida en la esfera de competencia del poder jurisdiccional. En 1905, en el caso *Knith v. Sheldon*, un tribunal federal inferior sostuvo la referida tesis, que fue ratificada por otro tribunal análogo en 1910, en el caso *Anderson v. Myers*. En 1920, en el caso *Hawke v. Smith*, la Suprema Corte norteamericana falló sobre una cuestión relativa a la ratificación de una enmienda por las Legislaturas Estatales,

y decidió que los Estados no podían restringir el poder de ratificación ordenando un referéndum popular. Si bien esta decisión se refirió a actos de los Estados, la Corte interpretó el significado del término legislaturas en la Constitución Federal más que en la resolución del Congreso proponiendo la enmienda. También durante 1920 se plantearon los *National prohibition cases*, al decidir los cuales la Suprema Corte declaró la validez de la Enmienda XVIII, en contra de la argumentación de que su contenido era inconstitucional y de que había sido incorrecto el procedimiento observado en su adopción. La cuestión formal se refería al sentido de 'dos tercios de ambas cámaras', en la proposición congressional de enmienda; mas la Corte no llegó a precisar una doctrina al respecto. En el caso *Dillio v. Gloss*, decidido un año después, pareció la Corte más decidida a examinar claramente la extensión de los poderes del Congreso de acuerdo con el artículo V de la Constitución, con respecto a la fijación de término para la ratificación, pero no fue mayormente explícita en cuanto a sus propios poderes ... Como ha podido comprobarse, la jurisprudencia de los tribunales norteamericanos más reciente es en general favorable a la doctrina de que el examen y la decisión de la constitucionalidad de una reforma constitucional constituyen una cuestión justiciable comprendida en la competencia de los tribunales. Pero todos los casos examinados se refieren a dicho problema exclusivamente desde el ángulo del procedimiento observado para la adopción de la enmienda —*matters of procedure*—. Hasta 1920 la Corte Suprema norteamericana no se ocupó del contenido de las reformas constitucionales, cuando decidió, en los *National prohibition cases*, que no existía defecto de sustancia en la Enmienda XVIII. Al año siguiente, al impugnarse la constitucionalidad de la Enmienda XIX en cuanto a su sustancia, la Corte consideró expresamente esta última cuestión. Tiempo atrás, cuando en 1915 fue controvertido el contenido de la Enmienda XV, el mencionado tribunal ignoró completamente dicho argumento en su decisión. En 1931, en el caso *United States v. Sprague*, la Corte rehusó entrar a considerar una argumentación dirigida contra la sustancia de una reforma constitucional. A la luz de las posteriores decisiones de la Suprema Corte sobre la enmienda relativa al trabajo de los menores —ya citadas— Orfield estima que últimamente ha prevalecido en aquel tribunal la tesis de que las cuestiones relacionadas con el contenido de una enmienda constitucional son *political questions*." . Linares Quintana. Tratado de la Ciencia del Derecho Constitucional. Argentina.

Tratándose de los tribunales argentinos, se da noticia de que en el año de mil novecientos sesenta y tres la Corte Suprema de dicho país se negó a conocer de la impugnación de la reforma constitucional por las

razones que en forma sumaria aparecen expuestas en la referente transcripción:

"Recién con fecha 20 de septiembre de 1963, en el caso Guerrero Juana Ana Soria de C. Bodegas y Viñedos Pulenta Hnos., la Corte Suprema de Justicia ha debido encarar la cuestión de inconstitucionalidad de una reforma, con referencia a la de 1957 que añadió al texto de la Carta Magna el artículo 14 bis. La impugnación se hizo en razón de entenderse que ese artículo no había quedado válidamente incorporado a la Constitución, porque al desintegrarse la convención, no se efectuó la sesión prevista en el reglamento de la misma para aprobarse el acta y la versión de la sanción. La Corte consideró el problema como no judicialable y dijo: 'Que reconocida, pues la facultad del Poder Legislativo para aplicar la Constitución dentro de los límites de su legítima actividad, no constituye cuestión judicialable la consistente en el modo en que aquél cumplió las prescripciones constitucionales atinentes al punto mencionado en el primer considerando. Tal principio sólo cedería en el supuesto de demostrarse la falta de concurrencia de los requisitos mínimos e indispensables que condicionan la creación de la ley. Que si ello es así con respecto a la observancia del procedimiento constitucional vigente para las Cámaras del Congreso, con mayor razón la intervención de esta Corte tampoco es pertinente para decidir, como se pretende en el caso, si el artículo 14 nuevo de la Constitución Nacional fue sancionado de conformidad con las normas del reglamento interno dictado por la convención constituyente de 1957 relativas a la exigencia de la aprobación, por dicho cuerpo, de las versiones taquigráficas de sus sesiones. No resultando comprobado que la sanción de la norma constitucional impugnada se encuentre comprendida en el supuesto excepcional precedentemente recordado, la índole de las objeciones formuladas en el caso reafirma la estricta aplicabilidad, en el *sub lite*, de la jurisprudencia a que se ha hecho mención.'. En su voto disidente, el doctor Luis M. Boffi Boggero expuso: 'Que en esta causa, pues, se debate acerca de la violación de un precepto constitucional y, más concretamente se pone en examen la validez o invalidez con que él se hubiese sancionado por la convención constituyente. Vale decir que, con independencia del problema de saber si el importante derecho de huelga se hallaba o no incorporado al ordenamiento jurídico efectivo antes de la reforma constitucional de 1957, se trae a examen y decisión previa de esta Corte la cuestión de saber si la norma que entonces le instituyó tiene o no validez constitucional con el alcance concreto por ella expresado (artículo 14 bis de la Constitución). Que la opinión adversa al juzgamiento por esta Corte encuentra su raíz en una doctrina que, con invocación del principio de la «separación de poderes», en reali-

dad detrae al Poder Judicial el reconocimiento de causas en las cuales, con fundamento precisamente en aquel esencial principio, ha de intervenir según lo establecen los artículos 100, 101 de la Constitución Nacional y normas afines ...' Que si por parte legítimamente interesada se niega la existencia válida de un precepto constitucional a mérito de no haberse guardado el procedimiento establecido por la convención constituyente, o se sienta como necesaria la convocatoria a una nueva convención que, al declarar inexistente la norma, en rigor la crearía en su misión específica, que no es de juzgar sino de constituir; o bien el juzgamiento de la materia correspondería –no en violación sino, a la inversa, en auténtico uso del principio de ‘separación de poderes’– a la justicia, por haberle la convención constituyente, como se dijo, atribuido esa misión a ella y no al Poder Ejecutivo ni al Poder Legislativo (artículos 95 y afines de la Constitución nacional). La materia sub examen es, en consecuencia, claramente ‘justiciable’." Bidart Campos. Derecho Constitucional, Ediar.

Por último, se conoce que en Colombia, la Suprema Corte, por decisiones divididas de sus miembros, ha admitido la impugnación constitucional de una reforma constitucional, por estimar, entre otras razones, lo siguiente:

"Si no hay disposición expresa que exima de control de exequibilidad los actos legislativos, no puede inadmitir, sin quebrantar ese mandato, las demandas de inconstitucionalidad por violación de la regulación del poder de reforma previsto en el artículo 218. ... La Corte, por su parte, ejercería dos controles jurisdiccionales de constitucionalidad, diferentes entre sí, uno para los actos que expidiera el Congreso por los trámites ceñidos a la Constitución, y otro para los actos que el Poder Ejecutivo o el Congreso mismo aconsejan a la asamblea dictar por el trámite apresurado de que trata el acto legislativo y que permite reformar la Constitución con menos requisitos de los que son necesarios para expedir la legislación ordinaria. O sin ningún trámite, si un día cualquiera se le ocurre al Congreso concluir que sí puede reformar la Constitución, puede igualmente suprimir el procedimiento de reforma. Con lo cual ya sin los embarazos del control jurisdiccional todo lo haría sin más que consultar sus propios designios, con las impredecibles consecuencias que podrían sumir la República en un régimen de simple legalidad, sin el contrafuerte de legitimidad que, como expresión y carácter del pueblo colombiano, reposa en la Constitución, cuya integridad garantiza la Corte Suprema de Justicia por ministerio del Constituyente primario. ... entonces, con más veras surge para la Corte el imperativo de rescatar para el derecho el poder político de la Nación, preservando para el Congreso la potestad

constitucional de dictar las leyes y de introducir en la Carta directamente las enmiendas que reclamen los más urgentes apremios del pueblo colombiano, sin consultar intereses distintos de los del bien común no importa si otros intereses cualquiera exhiban en sus manos los denominados factores reales de poder." Estudios de Derecho Procesal. Hernando Devis Echandía. Edit. ABC, 1979.

La existencia de precedentes jurisprudenciales de otros tribunales constitucionales en sentidos divergentes, algunos de los cuales se rigen por principios esencialmente distintos a los nacionales, como acontece con los países del *common law* en que el control constitucional surgió, sin texto escrito, como una potestad inherente a la función judicial de aplicación de la ley, tampoco conduce, por ende, a estimar aceptable el alegato hecho valer por el recurrente en el presente caso pues, se insiste, en nuestro sistema corresponde a la Ley Fundamental, no a esta Suprema Corte de Justicia, autorizar la procedencia del juicio de amparo en casos claramente distintos de los previstos en los artículos 103 y 107 constitucionales.

El criterio minoritario aquí sostenido no significa, como se afirma en el fallo de la mayoría, desconocer la eficacia del juicio de amparo como medio de control constitucional, ni la trascendencia de una reforma a la Ley Fundamental, pues aun reconociendo ambos extremos, resulta prevalente en nuestra opinión considerar que, siendo clara la voluntad del Constituyente de limitar la procedencia del amparo a los casos previstos en el artículo 103 constitucional, de los cuales queda excluida la reforma constitucional según ha quedado demostrado, y de fijar la competencia de este alto tribunal, es deber de este tribunal ceñirse ante todo a los límites constitucionales que rigen su actuación, por ser a él a quien se ha confiado precisamente la observancia puntual de la Constitución, sin pretender arrogarse atribuciones que no le corresponden y conocer de cuestiones cuya suerte debe ser decidida por el propio autor de la Constitución.

Esta apreciación no se desvirtúa por la sola observación que hace el fallo de la mayoría, de que el objeto de impugnación en el caso no es, propiamente, una norma constitucional, sino un texto publicado formalmente como tal, pues lo cierto es que dicha apreciación parte precisamente de poner en duda la regularidad de la reforma constitucional, es decir, de admitir que pudiendo no ser regular el proceso de reforma, puede estar-se en presencia de un texto no ajustado a la Constitución, análisis que, en opinión de esta minoría, no corresponde hacer a este alto tribunal por carecer de competencia para ello.

No pasa inadvertido desde luego que al negarse la procedencia del juicio de amparo en contra de una reforma constitucional, se coloca a esta última fuera de cualquier mecanismo de control judicial orientado a preservar el orden jurídico fundamental, pero como antes se precisó, las razones que fundan el criterio de esta minoría atienden a los límites de la competencia asignada a los tribunales de amparo y a la circunstancia de que es la propia Constitución la que no les da intervención tratándose de reformas constitucionales, es decir, no los instituye para que, por la vía indirecta de cuestionar la regularidad procedimental de una reforma constitucional, impidan con una sentencia de amparo la aplicación de una norma de máximo rango en beneficio de un solo individuo.

Además, admitir la procedencia del juicio de amparo en contra de una reforma como la que se comenta, significa resquebrajar la unidad del sistema constitucional para efectos inclusive del funcionamiento ordinario de la tutela del amparo, pues siendo posible, de acuerdo con el parecer mayoritario, cuestionar las reformas constitucionales, aun por motivos de mero procedimiento, no podrá existir certidumbre para los tribunales de amparo sobre la validez de las normas constitucionales con las cuales deberán confrontar las normas secundarias que se reclamen, lo cual evidentemente conducirá a una ruptura de mucha mayor trascendencia lesiva que la que se predica de la posición minoritaria.

La procedencia del amparo contra las reformas constitucionales o contra el procedimiento reformador acarrea perjuicios a la sociedad y al orden jurídico nacional, tan grandes, que no se compensan con el beneficio que puede obtener el quejoso.

En efecto, al no hacer distinción el voto mayoritario entre preceptos constitucionales y legales, ni entre procedimiento reformador de la Constitución y procedimiento legislativo, es lógico que acepte como medio impugnativo procedente —así es en la especie—, el que correspondería al amparo contra leyes. Esto significa que las reformas constitucionales o el procedimiento reformador pueden válidamente impugnarse ateniéndose a las reglas específicas de esta clase de amparo, esto es, en el aspecto de oportunidad, dentro de los treinta días siguientes a su vigencia, o bien, dentro de los quince días siguientes al primer acto de aplicación en perjuicio del quejoso, debiendo tenerse presente que esto último puede acaecer en fecha indeterminada, después de días, meses o años, con la consiguiente indefinición de situaciones regidas por preceptos constitucionales que siendo estructurales del Estado y creadoras de poderes, órganos e instituciones, deben ser firmes y consistentes puesto

que sirven de base y fundamento a leyes, reglamentos y acciones que pormenorizan sus dictados dentro de la organización social; de poco serviría aquí el principio de relatividad de las sentencias de amparo, pues sería muy dudoso que toda la reforma constitucional, aun por la vía de la censura procesal, pudiera salir indemne con una reprobación del máximo tribunal de la República porque en ese nivel, donde se ha de calificar sobre la constitucionalidad de las reformas constitucionales, ya se está en el área de los principios políticos, máxime que nadie sabe cuándo puede sobrevenir la decisión de la Suprema Corte; mientras no se decidan todos los amparos que puedan presentarse, todas las organizaciones normativas producidas por las reformas, serán, simplemente, provisionales, con lo cual se socava la firmeza de la Constitución.

Todavía más, la distinción que hace el voto mayoritario entre el contenido de la reforma y el proceso reformador, concluyendo que éste y no aquélla es lo impugnabile en amparo, trae mayores perjuicios dentro de la observación que se viene haciendo y, para demostrarlo, basta tomar como ejemplo la demanda en análisis, en la que se reclama, entre otros actos, "5. ... el decreto de 21 de agosto en curso, por virtud del cual se ordenó la promulgación y publicación de las supuestas reformas constitucionales que se impugnan por medio de este juicio constitucional de garantías.". Dicho decreto promulga, además de la reforma al artículo 122 que interesa al quejoso, los siguientes artículos constitucionales:

Artículo 35, fracción III, que permite la asociación individual y libre para tomar parte en los asuntos políticos; artículo 36, fracción III, que establece la obligación de votar en las elecciones populares; artículo 41, del segundo párrafo en adelante, que establece las bases para la renovación de los Poderes Legislativo y Ejecutivo y sienta las bases de las elecciones, estableciendo el financiamiento de los partidos políticos, la organización y funcionamiento del Instituto Federal Electoral, así como las bases para garantizar la constitucionalidad y legalidad de los actos electorales mediante un sistema de impugnación; artículo 54, fracciones de la II a VI, que establecen las bases para la elección de diputados según el principio de representación proporcional y el sistema de asignación por listas regionales; artículo 56, que establece la integración de la Cámara de Senadores, tanto por el principio de votación mayoritaria relativa y de primera minoría, como por el principio de representación proporcional; artículo 60, párrafos segundo y tercero, que establecen acciones de impugnación de las determinaciones sobre la declaración de validez de elecciones de diputados y senadores, ante el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación; artículo 74, fracción I, que establece

como facultad de la Cámara de Diputados la consistente en expedir el bando para dar a conocer la declaración de presidente electo, que hubiese hecho el Tribunal Electoral; artículo 94, párrafos primero, cuarto y octavo que integra el Tribunal Electoral al Poder Judicial de la Federación; artículo 98, adicionado en los párrafos tercero y cuarto, sobre renunciaciones y licencias de los Ministros de la Suprema Corte de Justicia; artículo 99, que establece la estructura, organización y funcionamiento del Tribunal Electoral; artículo 101, párrafos primero y segundo, que incluye a los Magistrados de la Sala Superior del Tribunal Electoral, dentro de las prohibiciones que ya tenían los funcionarios superiores del Poder Judicial de la Federación; artículo 105, donde se reforman y adicionan la fracción II, así como los incisos d), e) y f) de dicha fracción, que amplían las acciones de inconstitucionalidad para comprender a las leyes de carácter electoral; artículo 108, párrafo primero, que incluye dentro de las responsabilidades a los servidores del Instituto Federal Electoral; artículo 110, que incluye como sujetos del juicio político, entre otros, al jefe de Gobierno del Distrito Federal, a los consejeros electorales, al secretario ejecutivo del Instituto Federal Electoral y a los Magistrados del Tribunal Electoral; artículo 116, fracciones II y IV, que establece que las Legislaturas de los Estados se integrarán con diputados elegidos según los principios de mayoría relativa y representación proporcional, estableciendo además las garantías que en materia electoral deben contener las Constituciones y leyes estatales; y, por último, el artículo 122, que establece la estructura, organización y funcionamiento del Distrito Federal y su gobierno; dentro de este amplísimo artículo que contiene las bases rectoras de la Asamblea Legislativa, del jefe de Gobierno del Distrito Federal, de la administración pública local, del Tribunal Superior de Justicia y demás órganos judiciales del fuero común, así como del Tribunal de lo Contencioso Administrativo, aparece, muy localizado, el párrafo segundo de la fracción I, de la base segunda, que establece como uno de los requisitos para ser jefe de Gobierno del Distrito Federal "no haber desempeñado anteriormente el cargo de jefe de Gobierno del Distrito Federal con cualquier carácter", aspecto que, según la demanda, viene causando perjuicio al quejoso.

Está por demás llamar la atención sobre la importancia y trascendencia de dicho decreto que resultaría censurado en su totalidad de manera forzosa y necesaria, si se descalifica el proceso reformador. La procedencia del amparo, aquí, expone al reproche innecesario a todas las disposiciones constitucionales culminatorias del proceso de reforma, cuando al quejoso sólo le perjudica, según su decir, un párrafo aislado de un solo artículo. Preferible sería, así, que el esfuerzo de la mayoría se hubiera

inclinado a sostener la procedencia del amparo en contra del contenido (ese solo párrafo del artículo 122) y no en contra del proceso reformador, porque así podría ser menos perjudicial su criterio.

Podría pensarse, si se quiere, en un control del proceso reformador por medio de la Suprema Corte de Justicia, pero esto, que tendría que provenir de una reforma constitucional, no podría darse por la vía del amparo, ni mucho menos por la ampliación del amparo contra leyes, por los inconvenientes que ya se mencionaron. Preferible sería la intervención de este Supremo Tribunal antes del decreto promulgatorio, con lo cual, además de la garantía de la intervención de los tres Poderes Federales y las Legislaturas Estatales, se daría la solidez y definición que requieren las disposiciones constitucionales.

Por las razones anteriores consideramos que debieron estimarse ineficaces los agravios hechos valer en el presente asunto y confirmarse el auto desechatorio de la demanda de garantías intentada en contra de la reforma al artículo 122 constitucional.

Esta obra se terminó de editar
el 12 de noviembre de 1997.
La primera reimpresión estuvo a cargo de
Gama Sucesores, S.A. de C.V.,
constando el tiraje de 1500 ejemplares.

