

**SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN**

**AMPARO CONTRA EL  
PROCEDIMIENTO DE  
REFORMAS A LA  
CONSTITUCIÓN  
(SEGUNDA PARTE)**

**SERIE DEBATES  
PLENO**

MÉXICO 2000





Primera Edición 2000.

ISBN-968-5153-70-1

Impreso en México.

Printed in Mexico.

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

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

***(SEGUNDA PARTE)***

**No. 25, Año 2000**

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  
(SEGUNDA PARTE)**

**SERIE DEBATES  
PLENO**

MÉXICO, 2000



## **DIRECTORIO**

### **Coordinación General de Compilación y Sistematización de Tesis:**

Miguel de Jesús Alvarado Esquivel (Coordinador)  
Diana Castañeda Ponce (Directora General del  
*Semanario Judicial de la Federación*)  
Responsable de la obra: Rosa Cristina Padrón González

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. (5)1 30 11 71, (5)5 22 15 00, Exts. 2280, 1171, 2031 y 2038  
(5)1 30 11 27 Fax  
(5)5 22 50 97 Librería

Unidad de Consulta del Semanario Judicial de la Federación  
Eduardo Molina No. 2, Esq. Sidar y Rovirosa, Col. El Parque,  
acceso 14, primer nivel, México D.F.,  
Tel. (5)1 33 86 93  
(5)1 33 86 94

# **SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN**

**Presidente:** Ministro Genaro David Góngora Pimentel

## **PRIMERA SALA**

**Presidente:** Ministro José de Jesús Gudiño Pelayo

**Ministros** Juventino V. Castro y Castro  
Humberto Román Palacios  
Olga María Sánchez Cordero de García Villegas  
Juan N. Silva Meza

## **SEGUNDA SALA**

**Presidente:** Ministro Guillermo I. Ortiz Mayagoitia

**Ministros** José Vicente Aguinaco Alemán  
Sergio Salvador Aguirre Anguiano  
Mariano Azuela Güitrón  
Juan Díaz Romero



# Índice

	<b>Página</b>
<b>PRESENTACIÓN</b>	XI
<b>SÍNTESIS</b>	XIII
<b>DEBATE REALIZADO EN SESIÓN PRIVADA DEL QUINCE DE ABRIL DE MIL NOVECIENTOS NOVENTA Y NUEVE</b>	1
<i>Presidente Genaro David Góngora Pimentel</i>	1, 15, 21, 23, 24, 26 y 27
<i>Ministro Juventino V. Castro y Castro</i>	1, 11, 13, 22, 23 y 26
<i>Ministro Guillermo I. Ortiz Mayagoitia</i>	9, 24 y 25
<i>Ministro Sergio Salvador Aguirre Anguiano</i>	13, 17, 19, 22, 23 y 25
<i>Ministro Juan Díaz Romero</i>	14, 15, 18, 20, 23 y 24
<i>Ministro Mariano Azuela Güitrón</i>	15, 19, 20, 23 y 26
<i>Ministro José Vicente Aguinaco Alemán</i>	21, 23 y 24
<i>Ministro José de Jesús Gudiño Pelayo</i>	24 y 26
<i>Ministro Humberto Román Palacios</i>	24 y 27
<i>Ministra Olga María del C. Sánchez Cordero</i>	24
<b>DEBATE REALIZADO EN SESIÓN PÚBLICA DEL DIECISIETE DE AGOSTO DE MIL NOVECIENTOS NOVENTA Y NUEVE</b>	29
<i>Presidente Genaro David Góngora Pimentel</i>	30, 45, 46, 47, 48, 50 y 51

**X****AMPARO CONTRA EL PROCEDIMIENTO DE REFORMAS A LA CONSTITUCIÓN  
(SEGUNDA PARTE)**

	<b>Página</b>
<i>Ministro José de Jesús Gudiño Pelayo</i>	30 y 50
<i>Ministro Juventino V. Castro y Castro</i>	36, 49, 51 y 53
<i>Ministro José Vicente Aguinaco Alemán</i>	42, 47, 48 y 50
<i>Ministro Mariano Azuela Güitrón</i>	44, 46, 47, 49 y 51
<i>Ministro Guillermo I. Ortiz Mayagoitia</i>	45, 50 y 52
<i>Ministro Sergio Salvador Aguirre Anguiano</i>	47, 48 y 51
<i>Ministro Juan Díaz Romero</i>	49
<i>Ministro Humberto Román Palacios</i>	50
<i>Ministra Olga María del C. Sánchez Cordero</i>	50
<i>Ministro Juan N. Silva Meza</i>	50
<b>VOTACIÓN</b>	53
<b>DECLARATORIA</b>	54
<b>DEBATE REALIZADO EN SESIÓN PÚBLICA DEL NUEVE DE SEPTIEMBRE DE MIL NOVECIE- TOS NOVENTA Y NUEVE</b>	55
<i>Presidente Genaro David Góngora Pimentel</i>	56
<i>Ministro Mariano Azuela Güitrón</i>	56
<b>VOTACIÓN</b>	60
<b>DECLARATORIA</b>	64
<b>SENTENCIA</b>	69
<b>VOTOS ACLARATORIOS</b>	193 y 199
<b>TESIS</b>	201

# 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 exigieron en su momento 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 determinaron el sentido de una resolución.

Esta edición está 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 formularon, y las tesis que se generaron. Lo novedoso de esta publicación es que contiene 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: 1a. 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, 2a. Se suprimieron de los discursos aquellas partes reiterativas o desarticuladas que interrumpían la conti-

## **XII**

### AMPARO CONTRA EL PROCEDIMIENTO DE REFORMAS A LA CONSTITUCIÓN (SEGUNDA PARTE)

nidad de las ideas y de los conceptos expuestos. El resultado es un documento que refleja fielmente lo acontecido en sesión.

Por todo ello, bien puedo asegurar que el lector tiene en sus manos una obra interesante, completa y, por tanto, meritoria de difundirse.

***Ministro Genaro David Góngora Pimentel  
Presidente de la Suprema Corte de Justicia de la Nación***

# Síntesis

Esta obra contiene la segunda parte que muestra el criterio del Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, respecto de un tema controvertible que marcará una pauta para la doctrina constitucional mexicana y que se refiere a la posibilidad que tiene cualquier gobernado para impugnar los actos del Poder Reformador de la Constitución, cuando éstos se estimen violatorios de las garantías individuales que se consagran en nuestra Carta Magna.

La primera parte de este asunto <sup>1</sup>, inició con la demanda interpuesta por la parte quejosa para obtener el amparo y la protección de la Justicia Federal, contra actos del Congreso de la Unión y otras autoridades, consistentes en la discusión, aprobación y publicación de reformas a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Lo que el promovente sostenía, esencialmente, es que la reforma impugnada no observó los principios y procedimientos que establece la Constitución para regular el procedimiento legislativo, por lo que se violaban, en su perjuicio, derechos de naturaleza individual como ciudadano —los cuales no son derechos políticos—, así como el principio de seguridad jurídica, por habersele privado, en lo personal, del derecho que como ciudadano tenía para registrarse y presentarse como candidato para ocupar el cargo de jefe de Gobierno del Distrito Federal.

Por auto de 30 de agosto de 1996, la Juez de Distrito desechó la demanda de garantías por considerarla notoriamente improcedente, pues a través

---

<sup>1</sup> Visible en la obra *“Amparo contra el procedimiento de reformas a la Constitución”*, de la colección *“Serie de Debates”* del Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, Número 11, Año 1997.

de esta vía el quejoso pretendió combatir un precepto constitucional, esto es, el artículo 122 de la Carta Magna.

Inconforme con dicha resolución, la parte quejosa interpuso recurso de revisión que fue atraído y resuelto por el Tribunal Pleno y, con una resolución de seis votos a favor y cinco en contra, se revocó el auto dictado por la Juez de Distrito, declarando fundada la acción, en virtud de que la parte quejosa no cuestionaba el contenido de la reforma constitucional, sino el procedimiento legislativo que culminó con ésta, el cual es impugnabile a través del juicio de amparo al no existir disposición expresa en la legislación mexicana que prohíba el ejercicio de la acción de amparo contra el proceso de reformas de la Ley Suprema.

Por su parte, los señores Ministros que integraron la minoría, sostuvieron un criterio diverso en el que argumentaron que el propósito del quejoso era en realidad obtener una sentencia favorable contra el artículo 122 constitucional y, además, que la acción de amparo no era procedente para cuestionar un procedimiento de reformas a la propia Carta Magna.

La segunda parte, que es la que contiene la presente obra, comienza con la admisión de la demanda de garantías, seguida del juicio en todas sus etapas y en donde la Juez del conocimiento dictó sentencia decretando el sobreseimiento en el juicio, por considerar que habían cesado los efectos del acto reclamado en virtud de que las elecciones para jefe de Gobierno del Distrito Federal, ya se habían efectuado y no existía la posibilidad legal de entrar al examen de fondo.

El quejoso y las autoridades responsables, inconformes con la sentencia, interpusieron recursos de revisión y revisión adhesiva, respectivamente, los cuales fueron admitidos en su oportunidad.

El señor Ministro Juventino V. Castro y Castro, fue designado ponente del asunto. El proyecto que sometió a la consideración del Tribunal Pleno, estimaba que el juicio de amparo debía sobreseerse porque en la demanda no se encontraron los elementos de la acción procesal, toda vez que tenía que cumplir con lo dispuesto por el artículo 135 constitucional, que contiene los requisitos intermedios que constituyen la regla fundamental a la cual debe atenderse sustantiva y procesalmente.

El proyecto fue rechazado por la mayoría y, en consecuencia, fue designado un nuevo ponente, el señor Ministro Mariano Azuela Güitrón, quien después de un estudio exhaustivo y riguroso de las causales de improcedencia,

sometió un nuevo proyecto a la consideración del Pleno, el cual, por votación unánime, entró al estudio del fondo del asunto y, ante la ineficacia de los conceptos de violación, negó el amparo al quejoso.

Dos votos aclaratorios se derivaron de este controvertido tema. Ambos votos demuestran los particulares puntos de vista que con gran claridad de pensamiento expusieron los señores Ministros que los sustentan, los cuales contienen aclaraciones que concluyen en cuestiones que no se encuentran contenidas dentro del proyecto, pero que en el fondo convergen en la resolución unánime del fallo, al reconocer como causas suficientes el deber imperioso de resguardar la congruencia de las resoluciones de la Suprema Corte, así como la certeza jurídica que merecen los gobernados.



# **D**ebate 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 JUEVES QUINCE DE ABRIL DE MIL NOVECIENTOS NOVENTAY NUEVE.**

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE GÓNGORA PIMENTEL: Señor secretario general de acuerdos, por favor sírvase dar lectura al siguiente asunto.

C. SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS:

AMPARO EN REVISIÓN NÚMERO 1334/98, PROMOVIDO POR MANUEL CAMACHO SOLÍS, CONTRA ACTOS DEL CONGRESO DE LA UNIÓN Y DE OTRAS AUTORIDADES, CONSISTENTES EN LA EXPEDICIÓN Y APLICACIÓN DE LA REFORMA A LA CONSTITUCIÓN GENERAL DE LA REPÚBLICA, PUBLICADA EN EL DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACIÓN, EL VEINTIDÓS DE AGOSTO DE MIL NOVECIENTOS NOVENTA Y SEIS.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE GÓNGORA PIMENTEL: Señor Ministro Castro y Castro, tiene usted el uso de la palabra.

SEÑOR MINISTRO CASTRO Y CASTRO: En principio, es importante informar a los señores Ministros, que las correcciones de forma sugeridas, así como los errores mecanográficos que fueron señalados por los señores Ministros que emitieron su opinión respecto del proyecto, ya fueron aceptadas y corregidas en un nuevo documento por presentar.

Por otro lado, debe mencionarse que uno de los dictámenes recibidos contiene algunas reflexiones relativas a lo que debe entenderse por Poder Constituyente, Poder Revisor y cuestiones similares, conceptos sobre los cuales, dada su naturaleza doctrinal y de especial pronunciamiento, no se hará comentario alguno, toda vez que con seguridad serán superados y enriquecidos por los señores Ministros en su oportunidad.

Ahora bien, en relación con los cuestionamientos que se refieren al sentido del proyecto, debe señalarse que dos de los comentarios recibidos afirman que debe revocarse la sentencia que se revisa —misma que sobreseyó en el juicio—, para que una vez analizadas todas las causas de improcedencia en las que se insiste en la revisión adhesiva, se niegue el amparo a la quejosa, ello es así al afirmarse constantemente que sí hubo violación al precepto legislativo respecto de los artículos 71 y 72 constitucionales, pero que esta violación al ser menor, en nada modificaría a la reforma constitucional.

Al respecto respetuosamente estimo incorrecta esta afirmación, en atención a que como se señala en el proyecto, en este caso especial en que se impugna el proceso legislativo que produjo una reforma constitucional, es menester para la procedencia del juicio, el que precisamente los conceptos de violación se encaminen exclusivamente a combatir las violaciones de ese procedimiento legislativo, que en mi concepto, se encuentra íntegra y totalmente establecido en el artículo 135 constitucional.

Sobre el particular, estimo conveniente hacer algunas reflexiones relativas a la esencia reconocida de la acción, la pretensión, la improcedencia y el sobreseimiento en materia de amparo.

Conceptos:

a) Acción.— Del latín *actio*. Movimiento, actividad, acusación. Si bien, dicho vocablo posee varias acepciones jurídicas, la más importante y que le otorga un sentido propio es la que se refiere a su carácter procesal. Dicha acción de esencia procesal puede concebirse como el poder jurídico de provocar la actividad de juzgamiento de un órgano que decida los litigios respecto de intereses jurídicos.

b) Pretensión.— Esta voz, como la mayoría de los tecnicismos jurídicos de los países del derecho romano-canónico, procede del latín. En esta

última lengua corresponde a *postulare, postulatio-postulationis*, que significa petición, solicitud, reclamación y también acusación o demanda.

La incorporación a la lexicología procesal de dicho sustantivo es relativamente reciente y su concepto reviste destacada importancia, si bien no hay consenso unánime en cuanto a su contenido y determinación científica.

En efecto, una consideración superficial podrá identificar a la "pretensión procesal" con la demanda ejerciendo una "acción", por cuanto a que ésta última se dirige por el actor al tribunal, en virtud de la solicitud del ejercicio de la jurisdicción respecto del caso que se le somete, pero tal aparente equivalencia entraña el error de confundir el contenido con el continente, puesto que la demanda conlleva a la "pretensión", mas no se identifica con ella.

La demanda es el acto jurídico en virtud del cual se provoca la actividad jurisdiccional para la composición de un litigio, en ella debe expresarse la pretensión del actor, mas éste no es el único elemento que la integra. La demanda se dirige al juzgador en tanto que la pretensión se hace valer ya sea en contra o frente al demandado.

c) Sobreseimiento.— Del latín *supercedere*. Cesar, desistir. Es la resolución judicial por la cual se declara que existe un obstáculo jurídico o de hecho que impide la decisión sobre el fondo de la controversia. En una segunda acepción, aun cuando el sobreseimiento tiene aplicación en todas las ramas procesales, en el ordenamiento mexicano se ha regulado específicamente en el juicio de amparo y, por influencia de su legislación, en los procesos fiscales y administrativos, y además bajo rasgos peculiares se ha establecido en el proceso penal.

En el juicio de amparo, la referida institución de sobreseimiento es objeto de una reglamentación minuciosa en el artículo 74 de la Ley de Amparo, que establece cinco motivos de carácter limitativo por los cuales puede decretarse de oficio el sobreseimiento.

Dicho lo anterior, ante todo debe aceptarse que el amparo, como un proceso concentrado de anulación de naturaleza constitucional, debe ser promovido por la vía de acción. Bajo tal punto de vista, se advierte con claridad que el proceso constitucional no puede instaurarse sino sobre la base de una iniciativa o instancia de parte agraviada, y ello constituye un principio fundamental del amparo que se refiere a su acción procesal.

La acción de amparo, consecuentemente, debe sujetarse a una serie de principios y de reglas para obtener la protección de los derechos libertarios, el primero de los cuales se encuentra previsto en la fracción I, del artículo 107 constitucional, que dispone: "El juicio de amparo se seguirá siempre a instancia de parte agraviada.", lo anterior, independientemente de que el agravio alegado debe ser personal y directo.

Partiendo de esta base se puede concluir que la instancia, como elemento de la acción de amparo, debe poner de manifiesto que el quejoso ha sido objeto de un agravio proveniente de la conducta, acto u omisión de una autoridad. El contenido de la acción de amparo, por lo tanto, es la alegación de un agravio.

Asimismo, el artículo 4o. de la Ley de Amparo, dispone a su vez que el juicio únicamente puede promoverse por la parte a quien perjudique el acto o la ley que se reclama, de donde resulta aclarado que el agravio es la causación de un perjuicio a los derechos del quejoso.

Por lo anterior debe señalarse que la acción de amparo, como todas las acciones procesales, debe contener un número cierto de presupuestos y elementos esenciales que permitan su admisión por parte de los Jueces y tribunales de amparo, así como su permanencia vital y productora de efectos jurídicos dentro del proceso, y la eficacia sostenida y suficiente para obtener una decisión de la llamada controversia constitucional, que mediante la propia decisión se ha suscitado ante la jurisdicción federal.

Si los anteriores requisitos y condiciones no aparecen *in limine litis*, o se desvanecen probatoriamente con posterioridad, o jurídica o materialmente desaparecen durante la secuela del proceso, la acción deviene improcedente y el órgano de conocimiento de ella debe —según el momento y la circunstancia adecuados— rechazar la instancia o sobreseer en el juicio. Este es un principio común al amparo y a todos los procesos judiciales que se refieren a un vicio de los efectos de la dinámica del proceso, y no propiamente a éste.

La acción procesal que tiene su fundamento en el artículo 8o. constitucional, donde se establece el derecho de petición, que se relaciona —cuando se trata de pedir justicia— en el artículo 17 constitucional, conforman al llamado "derecho a la jurisdicción", o sea, el derecho que tiene una persona para que se le examine, dentro de un juicio o proceso, una cuestión.

El pedimento fundado en derecho viene a ser, de alguna manera, la llave para abrir el proceso, es decir, que el mundo de las controversias jurisdiccionales es un planeta exclusivo al cual nadie entra si no tiene la llave, en otras palabras, es la acción procesal que le permitirá llegar al ámbito natural y exclusivo en que se conocen y resuelven las controversias legales que planten los legitimados, los cuales a su vez son los que ponen de manifiesto en primer lugar, su interés legítimo en el actuar y, en segundo lugar, el fundamento legal y el condicionamiento de los elementos procesales para lograr que se abra para un juicio de contención.

En el caso concreto de este asunto, las condiciones y requisitos para que se abra el juicio para el quejoso en este amparo es el artículo 135 de la Constitución que, ante todo, garantiza a los nacionales de los Estados Unidos Mexicanos que la Constitución Política es un documento cerrado, es decir, permanente e incambiable, salvo cuando se llenen los requisitos precisados en el propio artículo 135 constitucional para modificar ese documento cerrado.

Si los requisitos del artículo 135 constitucional se dan, se estará en la posibilidad de examinar las cuestiones legales planteadas por el actor para otorgarle o negarle la protección constitucional solicitada. Si no se integran los elementos del artículo 135 constitucional *in limine litis*, ni se entra al fondo del cuestionamiento, ni se concede o niega dicha protección constitucional.

El examen de los conceptos de la acción procesal, como derecho concreto o como derecho o poder abstractos, conlleva a distinguir a la "acción" de la "pretensión", previniendo la confusión entre "controversia" (como la discusión o manifestación contraria de opiniones) y "litigio" (en el que basta una actitud contraria a una posición o postura opuestas), con lo que podemos concluir que no es exacto que para la procedencia de la protección de amparo se requiere una violación de garantías, sino que dicho requisito es necesario para obtener una sentencia favorable, es decir, para que la pretensión del actor se considere fundada, el único presupuesto de la acción de amparo es la existencia de un litigio constitucional, cuyos únicos elementos son: La capacidad de accionar, la instancia y la pretensión, como lo enseña Héctor Fix Zamudio.

En cuanto a lo que los tratadistas denominan como "presupuestos" o "causas de improcedencia" de la acción de amparo, son en realidad presupuestos o condiciones de una resolución sobre el fondo, o sea lo que Couture denomina "presupuestos para la validez del proceso", y cuya

falta determina no la improcedencia de la "acción", sino de la "pretensión" motivando el sobreseimiento del amparo.

Esto es lo que constituye el presupuesto de la acción de amparo, así como los elementos que integran la "acción" con lo cual se logra la ubicación de la improcedencia, no de la "acción" sino de la "pretensión", que es uno de los elementos de aquélla y que puede consistir en la falta inicial de requisitos procesales en el momento en que se presenta la demanda a lo que se le denominará "inadmisibilidad", o bien, en las irregularidades procesales sobrevenidas en el curso ulterior del proceso, o respecto de hechos o actos materiales jurídicos que afecten la relación substancial impidiendo un pronunciamiento sobre el mérito, y a lo que entonces se le intitulará "improcedibilidad".

Las causas de inadmisibilidad de la "pretensión" del que solicita la protección constitucional, se encuentran enumeradas en las diversas fracciones del artículo 73 de la Ley de Amparo, mientras que los motivos de improcedibilidad se encuentran establecidos por el diverso artículo 74 del propio ordenamiento, que se refieren al sobreseimiento.

No obstante lo anterior, debe señalarse que la ley reglamentaria de la materia no se refiere a la improcedencia de la acción y mucho menos de la pretensión del amparo, sino a la improcedencia del juicio, sin embargo debe afirmarse que en el amparo, si aparece un principio según el cual la instancia que se acciona ante tribunales se encuentra revestida de requisitos y condiciones, las cuales no fueron cumplimentadas, se decretará —sin resolver el fondo de la cuestión constitucional planteada— el fin del proceso, esto es, la improcedencia de la acción de amparo y su consecuencia como sobreseimiento del juicio.

Cabe señalar que con el examen del principio que se refiere a la improcedencia de la acción de amparo, existe el criterio de la Suprema Corte en el sentido de que no obstante que las partes lo aleguen o no, deberá examinarse previamente la improcedencia del juicio por ser ésta una cuestión de orden público en el juicio de garantías.

En efecto, al examinarse la acción de amparo se advierte que la instancia exige condiciones de admisibilidad y procedencia, y que la pretensión ha de llenar condiciones de atendibilidad, concluyéndose que una pretensión inatendible puede ser desechada *in limine litis*.

Examinando los anteriores conceptos, y ampliándolos para las hipótesis que pueden plantearse en el desarrollo del procedimiento, podríamos

estructurar las distintas posibilidades en las cuales existe una conclusión de que una acción es improcedente, pero esto puede advertirse ya sea en el momento procesal en que debe resolverse sobre la admisión o desechamiento de la demanda, o bien, con posterioridad. Además, pueden existir circunstancias dentro del procedimiento mismo que permitan afirmar que la acción que era procedente puede tornarse improcedente, precisamente, en virtud de esos acontecimientos o circunstancias sobrevenidas que se producen en el curso del proceso mismo.

En primer lugar, el Juez de Amparo puede encontrar al examinar una demanda, que la instancia no reúne los requisitos que permitan su admisión, porque es claro y manifiesto que falte en ella un elemento para poder ser atendida. Ahora bien, la improcedencia en este caso decretada, no concluye ordenando el sobreseimiento en el juicio, conclusión esta última que es obligada para los casos ciertos de improcedencia, sino que ordena el desechamiento, lo que es una verdadera declaratoria no de improcedibilidad, sino de inadmisibilidad y podríamos añadir que es una inadmisibilidad que lógicamente se resuelve en el umbral mismo del proceso del amparo, lo que nos permite afirmar que el juicio no se inició y que jamás se pasó de ese dintel que divide la inexistencia de la afirmación del proceso mismo.

Por otra parte, es posible que correctamente se haya admitido una demanda y exista por lo tanto una conclusión primaria de que la acción es procedente, sin embargo, posteriormente puede aparecer una circunstancia que era desconocida pero existente al momento de la admisión, o bien, puede existir una nueva circunstancia sobrevenida —de la cual se toma procesalmente conocimiento— que transforme lo procedente en improcedente.

Todo lo anterior pone de manifiesto que bajo el nombre genérico de "improcedencia", se incluye una serie de situaciones jurídico-procesales diversas que quizás deberían denominarse en forma distinta, si bien para examinarse y estudiarse dentro de un mismo rubro porque a su vez tiene similitudes muy destacadas.

El conocimiento completo de estas diferencias y semejanzas es, sin embargo, muy necesario para poder valorar la calidad o la eficacia de la acción de amparo y su probable destino, para poder concluir en la valoración definitiva de lo fundado o infundado de la pretensión.

Es por ello que, tratándose del caso en comento, en el que incluso este Máximo Tribunal resolvió que no era notoriamente improcedente el juicio

de garantías, es válido colegir que al analizar la pretensión del quejoso a través de sus conceptos de violación se pueda concluir la falta de los presupuestos para la validez del proceso, cuya falta determina no la improcedencia de la acción, sino de la pretensión, motivando el sobreseimiento del amparo, ya que sobre el particular es requisito *sine qua non* que el quejoso combata precisamente violaciones por incumplimiento de alguno o algunos de los requisitos esenciales de reforma o adición que, en mi proyecto, se establece respecto del artículo 135 constitucional, como lo son los relativos a que la reforma no hubiere sido decretada por dos tercios del Congreso de la Unión; que no se consulte la aprobación —en sus términos— a las Legislaturas de los Estados; que estas legislaturas no lo hubieran aceptado por mayoría absoluta; y por supuesto como requisito formal, que no se hubiere declarado por el propio Congreso Federal el acto de homologación que debe llevarse a cabo, así como el resultado de la misma.

También se alega en alguno de los comentarios, que se argumentan violaciones por el quejoso en el sentido de que se incumplen con otras disposiciones constitucionales y no sólo con el artículo 135 constitucional. Se dice que para alegar el no ajuste de la reforma constitucional impugnada, no sólo se debe tener en cuenta dicho numeral sino otros que lo complementan.

Por supuesto que el artículo 135 en comento, no puede entenderse a cabalidad, sin hacer referencia a otros artículos del mismo Texto Fundamental, pero ello no significa que la procedencia de la impugnación de una reforma puede fundamentarse en otras normas constitucionales.

Similarmente, cuando una norma civil o mercantil precisa que para demandar en la vía ejecutiva debe forzosamente acompañarse un título que trae aparejado ejecución, para valorar este requisito no debe referirse a la disposición que indica qué documentos traen aparejada ejecución, lo que es una cuestión resuelta en los artículos de los códigos civil o mercantil, o bien para entender lo que es la bigamia en el derecho penal, debe apoyarse en disposiciones civiles que indican qué es el matrimonio, cómo se rescinde éste, o cómo debe entenderse que el matrimonio es nulo.

Sólo el artículo 135 constitucional ordena cómo se modifica constitucionalmente el Pacto Federal, aunque se puedan alegar otras disposiciones que fueron incumplidas al establecer quién tiene facultades de iniciativa o cómo debe entenderse esta facultad, sin embargo, con ello no se fijan condiciones para modificar a la Constitución Política.

En consecuencia, si los argumentos de los memoranda únicamente van encaminados a cuestiones ajenas de estos requisitos esenciales y que se encuentran establecidos en otros artículos constitucionales, como es en el caso, en mi personal concepto lo obligado es declarar la improcedencia del juicio de amparo. Todo lo anterior lo someto, respetuosamente, a la consideración de los señores Ministros, mis compañeros. Muchas gracias.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE GÓNGORA PIMENTEL:** Señor Ministro Ortiz Mayagoitia.

**SEÑOR MINISTRO ORTIZ MAYAGOITIA:** Es una defensa académica muy bien redactada la que nos presenta el señor Ministro Castro y Castro respecto de su proyecto. A mí me convence la mayoría de los argumentos que contiene este documento, pero no la conclusión.

Pienso que tal y como el señor Ministro Castro y Castro emplea los conceptos de "acción" y "pretensión" cuando nos dice que una es la improcedencia de la "acción" y otra la improcedencia de la "pretensión"; en la página 10 del estudio dice que, en cuanto a lo que denominan nuestros tratadistas como presupuestos o causas de improcedencia de la acción de amparo, son en realidad presupuestos o condiciones de una resolución sobre el fondo, o sea lo que Couture denomina "presupuestos para la validez del proceso" y cuya falta determina no la improcedencia de la "acción" sino de la "pretensión", motivando el sobreseimiento del amparo. Esto es lo que constituye el presupuesto de la acción de amparo y lo que integran los elementos de la acción, con lo cual se logra la ubicación de la improcedencia no de la "acción", sino de la "pretensión" que es uno de los elementos de aquélla.

Casi al final del documento también se expone con toda claridad esta situación, cuando se dice, en la página 15, que tratándose del caso en comento, en que incluso este Máximo Tribunal resolvió que no era notoriamente improcedente el juicio de garantías, es válido colegir que al analizar la pretensión del quejoso, a través de sus conceptos de violación, se pueda concluir la falta de los "presupuestos para la validez del proceso".

Destaco esto porque para mi gusto, el señor Ministro Castro y Castro nos está planteando la inoperancia de los conceptos de violación hechos valer. Comulgo con sus ideas respecto a que el artículo 135 de la Constitución establece un proceso diferente para la modificación

constitucional que aquel que le corresponde a la legislación ordinaria; sin embargo, para contestar esto, se requiere entrar al estudio de los agravios, y cuando el quejoso invoca la violación a los artículos 71 y 72 constitucionales, de hecho, en el proyecto que originalmente se nos presenta, se le dice que éstos no tienen aplicación en el caso concreto, pero esto es un examen de agravios que, finalmente, más que conducir al sobreseimiento debe cocluir en la inoperancia de los propios agravios, por que no plantean la violación al artículo 135 constitucional, en los precisos aspectos que destaca el señor Ministro Castro y Castro, lo que propiciaría la negativa del amparo y no el sobreseimiento.

Este comentario es importante porque conforme a la óptica del señor Ministro Castro y Castro se puede muy bien evitar el examen de los agravios planteados por los recurrentes, sobre la base de que existe una causa de improcedencia diferente de las que examinó la Juez de Distrito; sin embargo, me preocupa que con esto estemos creando una novedosa causal de improcedencia no prevista la ley.

Veamos ahora el aspecto formal de la demanda. ¿Se ajusta la demanda al artículo 116 de la Ley de Amparo? La demanda sí se ajusta al artículo 116 de la Ley de Amparo, en razón de que en ella se expresaron los conceptos de violación y cumple formalmente ese requisito; por tanto, aquella tesis que dice que cuando no se expresan los conceptos de violación debe sobreseerse en el amparo y no negarlo, no cobra puntual aplicación en el caso.

En consecuencia, al parecer, ni la acción ejercida ni la demanda, tal como se encuentra planteada, adolecen de deficiencias formales o de otra índole que den lugar al sobreseimiento, por lo que deben examinarse los conceptos de violación y después de este examen, decir: "No puede haber violación a los artículos 71 ni 72 de la Carta Magna, porque éstos corresponden a un procedimiento legislativo diferente al que tutela el artículo 135 constitucional. Tú debiste centrar tu ataque precisamente en esto, sin embargo, no lo hiciste así.", pero mencionar esto representa una declaración de fondo muy importante, pues decir que para el proceso legiferante de una reforma constitucional no tienen una aplicación necesaria y obligada los artículos 71 y 72 de la Constitución Federal, creo que corresponde más a una decisión de fondo que de sobreseimiento. En la Segunda Sala hace poco tiempo tuvimos una contradicción de tesis en donde la decisión de improcedencia y la decisión de fondo era muy sutil —casi como la que aquí se presenta—. En aquél asunto se decía que para que proceda la revisión fiscal que hace valer la Secretaria-

ría de Hacienda, uno de los supuestos es que se trate de violaciones formales al procedimiento, a lo que la Sala dijo: Esto no es motivo de improcedencia del recurso, el recurso procede bajo la norma que encabeza la disposición; esto otro es una condición para el éxito de la pretensión, de tal manera que si no se plantean esos precisos argumentos, la revisión deberá resolverse en forma adversa a quien la hizo valer; sin embargo, en principio, la procedencia del recurso ya se tenía asegurada.

Considero que es muy valioso el documento del señor Ministro Castro y Castro; en lo personal me gusta mucho, pero me genera también la convicción de que los argumentos torales que lo sustentan se refieren propiamente a una cuestión de fondo que es el análisis de los conceptos de violación planteados, esto es, en primer lugar, la inaplicabilidad de los artículos 71 y 72 de la Carta Magna en el caso de reformas constitucionales y, en segundo lugar, la falta del planteamiento preciso de la violación al artículo 135 constitucional.

Este cambio de óptica también me obliga a estar de acuerdo con las observaciones del señor Ministro Gudiño Pelayo y del señor Ministro presidente Góngora Pimentel, en el sentido de que el proyecto debe hacerse cargo primero de los agravios planteados. Gracias.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE GÓNGORA PIMENTEL:** Señor Ministro Castro y Castro.

**SEÑOR MINISTRO CASTRO Y CASTRO:** Aunque probablemente alguno de los señores Ministros quisiera también hacer uso de la palabra, me atrevo hacer uso de ella para dar contestación.

En primer lugar, este documento lo hice con mucho cuidado porque observo que se necesita teorizar para llegar a una conclusión. Sé que a muchos de los señores Ministros no les gusta el academicismo y la teoría y, por tanto, casi siempre procuro no entrar a estas cuestiones.

En este caso considero que si no se incide en esas cuestiones, definitivamente no puede llegarse a una conclusión, lo cual a mí me interesa mucho. El asunto debe cuando menos estar bien planteado aunque lleguemos a conclusiones distintas.

Lo que he procurado decir es: "Miren, si debo entrar a un recinto que se llama juicio, proceso —o como lo quieran denominar—, existe una llave.

Si entro al recinto, voy a examinar la pretensión y los fundamentos legales de la pretensión para resolver algo.", y respecto a esta situación lo que yo digo es que si no existe la acción, no se debe entrar al recinto o juicio. Para poder examinar los agravios tendría primero que abrirse el recinto —aunque sea provisionalmente—, posteriormente entrar y examinar todos los agravios —esto es, todos los conceptos de violación propiamente, aunque en este caso serían agravios también—, y una vez que se llegue a una conclusión, volver a salir del recinto y cerrarlo con la llave."

No obstante ello, la posición contraria lo que aduce es lo siguiente: "No, primero entra al recinto y cuando veas que te faltan los requisitos de la acción, niégale el amparo.". es decir, casi toda la polémica se basa precisamente en estos puntos de vista.

Lo que yo afirmo es: "No entro —y claro que aceptaría si ustedes llegan a la conclusión de eso— al examen de los conceptos de violación porque me encuentro en los umbrales *in limine litis*.", esto es, me encuentro en el sitio en que sí se entra o no se entra. Evidentemente que cuando ustedes me dicen: "Entra para llegar a una conclusión.", pues tienen razón, porque si ya entré al recinto no puedo regresarme para determinar si la acción es procedente o improcedente, o si es una pretensión, un juicio o todos los conceptos que anteriormente he planteado. No, si ya me metí al recinto, ahora tengo que llegar al final y si al final el quejoso no tiene la razón, entonces se le niega la razón.

Es decir, lo único que he defendido es precisamente esta tesis, al sostener: "Si no están los elementos de la acción, yo no puedo entrar al estudio y, por tanto, procederá cualquiera de las denominaciones designadas como lo son el desechamiento, el sobreseimiento o como deba denominársele, porque para este caso aplica una terminología que nuestro amparo está muy difícil de llegar a establecer y yo no la pretendo establecer.

En razón de lo anterior, si ustedes observan no es que haya resistencia de mi parte. Me parece una posición lógica que se diga: "Pues, a pesar de que la llave es falsa —porque no se tienen los elementos de la acción— entro al recinto, y una vez adentro voy a tener que negar", porque en efecto considero que en el fondo del asunto todos estamos de acuerdo de que este planteamiento no puede llegar a tener una eficacia, lo que sucede es que lo que estamos discutiendo es cómo estamos deshaciendo el planteamiento y por qué razón lo estamos deshaciendo.

Conforme a lo anterior, no creo que ello sirva de aclaración a lo que el señor Ministro Ortiz Mayagoitia menciona, simplemente es una justificación del por qué me empeño en basar mi argumento en una teoría en la que digo: "Si ya entré al proceso, pues no queda más que negar.", y con eso estoy de acuerdo, sin embargo, mi alegación es una: No se puede entrar al proceso simple y sencillamente, si el quejoso no menciona los requisitos del artículo 135 constitucional —que fue el que fundamentó la reforma—, así como cuál o cuáles de ellos considera que fueron evadidos, por lo que si el quejoso no cumple con esto, no tiene acción.

Lo anterior es lo que en realidad he tratado de explicarles y, por supuesto, muy respetuosamente quedo a lo que ustedes resuelvan.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE GÓNGORA PIMENTEL: Señor Ministro Aguirre Anguiano.

SEÑOR MINISTRO AGUIRRE ANGUIANO: Considero que para demandar la acción, se afirma; para sentenciar la acción, se prueba; y para oponer la excepción, se prueba.

No creo que preliminarmente se le pueda decir a quien afirma estar ejerciendo una acción: "Careces de esa acción.", puesto que considero que esto se desarrolla a través del curso del proceso que culmina con la sentencia.

SEÑOR MINISTRO CASTRO Y CASTRO: Por eso cité los ejemplos de otras materias.

Si yo digo: "Fulano me debe, voy a iniciar un juicio, y por cierto, él me debe en virtud de una letra de cambio que se me extravió, y voy a probar dentro del proceso que tengo un título ejecutivo y que éste se me extravió.", para esto ¿qué es lo que se resuelve? Lo que se dice *in limine litis* es: "Bueno, en dónde está el documento base de tu acción.". A lo que el quejoso responde: "Pues fíjate que es lo que quiero probar en el proceso", y el juzgador le dirá: "Pues esto es lo que no puedes probar en el proceso, si quieres que se abra el juicio tráeme el título ejecutivo.", por lo que el quejoso podrá aducir: "No, pues no lo tengo.", o bien, "Se me perdió, no me lo dieron, me engañaron.", etcétera, a lo que entonces el Juez le contestará: "Lo siento mucho, no tienes acción.".

Así es como lo concibo, lo que no quiere decir que en realidad estoy respondiendo al comentario del señor Ministro Aguirre Anguiano porque cada quien tiene su idea, sino que así es como concibo todo esto. Gracias.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE GÓNGORA PIMENTEL: Señor Ministro Díaz Romero.

SEÑOR MINISTRO DÍAZ ROMERO: Gracias, señor Ministro presidente. Ahora que estamos en el análisis de este amparo en revisión —digámoslo así—, en una segunda vuelta, me di a la tarea de recuperar el voto particular que firmamos varios de los señores Ministros. Nuevamente lo leí y después de dos años de haber sido fallado el asunto, el voto ahora me agrada más que antes.

En el presente caso me encuentro ante un problema. La esencia del voto particular fue: "El quejoso no tiene acción porque lo que impugna no es una ley, sino la Constitución.", y por más que se trate de analizar este asunto desde aristas diferentes de que en realidad no es un precepto constitucional sino que solamente se impugna el procedimiento reformador, por más que exista esta distinción, no cabe duda que el objetivo fundamental de la acción es conseguir la decisión, por parte de la Suprema Corte de Justicia, para declarar que un párrafo del artículo 122 constitucional es inconstitucional.

Para mí, inclusive, al leer la última parte del voto particular me da la impresión de que hacer la distinción que hizo la Suprema Corte de Justicia, es algo peor que examinar exclusivamente el párrafo correspondiente que se impugna en definitiva, porque al quejoso no le importa mucho otra cosa sino que se le dé la oportunidad de llevar a cabo su candidatura como jefe del Departamento del Distrito Federal.

Pero en el caso, si resolvemos que es fundado el amparo, es decir, la acción de amparo en contra del proceso constitucional, no sólo sería un pronunciamiento sobre ese párrafo del artículo 122 constitucional, sino que al declarar inconstitucional el procedimiento, se involucraría todo lo que ese decreto constitucional determinó como reformas, y son muchos los artículos involucrados. Este es el peligro que también observé, pues se estaría amparando contra las reformas de artículos muy importantes, como el 105, fracción II, el 110 de la Constitución Federal, que incluye como sujeto del juicio político, entre otros, al jefe de Gobierno del Distrito Federal, a los consejeros electorales, etcétera.

Asimismo, también tendríamos que decidir —aunque no lo examináramos, pero en el caso de que se presente por efecto de la procedencia— el artículo 116, fracciones II y IV, constitucional, que establece que las Legislaturas de los Estados se integrarán con diputados ele-

gidos según los principios de la mayoría relativa, así como el artículo 122 constitucional, en relación con toda la estructura, organización y funcionamiento del Distrito Federal y no solamente del párrafo que se impugna.

Todo ello me hizo pensar —no les repito a ustedes las consideraciones que se formularon— que el quejoso no tiene acción para promover el amparo en contra de la Constitución, ni en contra de la reforma constitucional.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE GÓNGORA PIMENTEL:** Según lo que le entendí es que no tiene acción contra el procedimiento de reforma, es decir, el quejoso no tiene acción para promover el amparo ni contra la Constitución ni contra el procedimiento de reforma.

**SEÑOR MINISTRO DÍAZ ROMERO:** Así es, y todavía más, en alguna parte del voto se dice que si acaso pudiera darse algún remedio en contra de las reformas constitucionales o del procedimiento constitucional de reformas, tendría que ser, no a través del amparo ni del amparo contra leyes, porque tendríamos que adaptar este último como lo estamos haciendo, para que se examinara la constitucionalidad de la Constitución; tendríamos que pensar en otro mecanismo diferente, tal vez como el que proponen algunos tratadistas de nuestro derecho, pero por ahora yo observo que ni el amparo y menos el amparo contra leyes es apto para tal empresa.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE GÓNGORA PIMENTEL:** Señor Ministro Azuela Güitrón.

**SEÑOR MINISTRO AZUELA GÜITRÓN:** Desde luego que no quiero impedir que el señor Ministro Díaz Romero sostenga su voto, pero para mí esto proporciona la razón a lo que se ha estado diciendo en contra, porque la sentencia mayoritaria ya resolvió otra cosa, es decir, la sentencia mayoritaria ya rechazó ese argumento al resolver: "Aquí no se está planteando un problema de inconstitucionalidad de la Constitución, lo que se está cuestionando es si eso es Constitución.". La mayoría nunca dijo: "Es que admitimos que había un planteamiento de inconstitucionalidad en la Constitución.", porque además esta es la postura dentro de la cual se ha colocado el quejoso.

El quejoso no dijo: "Vengo a plantear que este texto constitucional es inconstitucional.", lo que dijo fue: "Esto, que ha sido publicado y que se ha difundido como texto constitucional, en realidad no es texto cons-

titudinal, y no es texto constitucional porque para que algo se convierta en texto constitucional se tiene que seguir un determinado procedimiento, y ese procedimiento no se siguió."

Yo esto lo he visto con una claridad que se deriva de la obra "Derecho Constitucional", de Tena Ramírez, al señalar precisamente este ejemplo sobre la posibilidad de que se pueda cuestionar algo que se presenta como constitucional. Como ustedes recordarán, Tena Ramírez rechaza categóricamente que pueda haber un planteamiento de inconstitucionalidad de la Constitución y, sin embargo, el ejemplo que proporciona es este: "Puede acontecer que sí se pueda cuestionar algo por vicios procesales, por vicios formales, en virtud de que no se cumplieron con los requisitos."

Para mí ahora no es momento de reabrir algo que ya se decidió y en el que ya hubo una sentencia de la Suprema Corte en la que se dijo: "En principio, no puede estimarse improcedente el juicio de amparo con base en este argumento.", puesto que eso ya es cosa juzgada, la cual no podemos nuevamente plantear. Si ya hubo hasta un juicio y un pronunciamiento final en el que se dijo: "Se sobresee por estas razones.", bueno, pues es claro que no había existido un pronunciamiento respecto a si puede sobreseerse o no por otras razones, sin embargo, no se puede sobreseer por las razones que ya fueron sostenidas desde un principio.

Entonces, para mí, como lo dicen los dos memoranda que se distribuyeron, se deben examinar los conceptos de violación. ¿Los conceptos de violación son fundados o son infundados?, y esto se pregunta porque se pueden plantear como conceptos de violación todo lo que se estime que es violatorio de garantías, y en este caso lo que se dice es: "Pues esto es violatorio de garantías, porque esto que fue el resultado de un proceso indebido, no puede ser considerado como Constitución.", y naturalmente, si el quejoso tuviera razón se caería todo, pero no podemos anticiparnos para decir: "Como se puede caer todo esto que es importantísimo, no hay posibilidad de resolver el fondo.", puesto que habría la petición de principio que para resolver la procedencia, se debe analizar el fondo y, respecto de la pretensión, llegar finalmente a decir: "Como la pretensión no es correcta porque no se plantea la violación al artículo 135 constitucional, entonces sobreseemos."

No. Considero que en este punto técnicamente debemos analizar los conceptos de violación. Que los conceptos de violación no se están refiriendo al artículo 135 constitucional, bueno, pero sí se están refiriendo

a un mecanismo que conforme al principio de legalidad se tienen que respetar.

Vamos a suponer que las Cámaras se apartaran totalmente de las reglas que tienen establecidas para la aprobación de los preceptos. ¿Estos preceptos serían constitucionales, no obstante que se violen todas las reglas que establece la ley para que esto se examine?, o bien si estos preceptos no son constitucionales, en consecuencia, habría la posibilidad de impugnarlos en el juicio de amparo.

Lo que no procede es plantear la inconstitucionalidad de un precepto genuinamente constitucional, lo cual puede ser discutible a nivel de doctrina para quienes se refieren a los preceptos que se encuentran dentro de un primer nivel o en las normas supraconstitucionales, en fin, ya esto entraría en otro apartado muy interesante, sin embargo, en este asunto, eso no se plantea. En este asunto, con toda claridad, el quejoso renunció a ese campo de combate y dijo: "No vengo a plantear —y creo que así lo dice expresamente— que esto sea inconstitucional, porque admito que un precepto constitucional no puede ser inconstitucional, lo que vengo a plantear es que esto no es precepto constitucional. Que esto es discutible, pues es discutible, sin embargo, jurisdiccionalmente ya hubo una sentencia mayoritaria del Pleno de la Suprema Corte en que se dijo lo contrario, lo cual ya es cosa juzgada."

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE GÓNGORA PIMENTEL: Señor Ministro Aguirre Anguiano.

SEÑOR MINISTRO AGUIRRE ANGUIANO: Casi me dejó sin tema el señor Ministro Azuela Güitrón, no obstante ello, la realidad es que quiero recordar a ustedes cómo se sedimenta la argumentación para llegar a decir que no es notoriamente improcedente la demanda interpuesta por el señor Manuel Camacho Solís.

Se dice que no es notoriamente improcedente porque lo que substancialmente se alega es que en el folleto constitucional se incluyó, a través de cierta mecánica, algo que materialmente no es la Constitución, en consecuencia, el folleto constitucional alberga una parte de "no Constitución material", y ¿cómo se llegó a esto?, a esto se llegó burlando el proceso legislativo o violando el proceso legislativo.

Ante ello, nosotros dijimos que realmente esta demanda no es notoriamente improcedente porque, en primer lugar, no se está impugnando un

texto constitucional, y lo que se dice es que el proceso que prevé la Constitución para que la misma se reforme, se violentó y, por lo tanto, la determinación a que llegó el Congreso y las demás legislaturas fue la de albergar, en el folleto constitucional, algo que materialmente no es la Constitución. Y en ese tamiz nos encontramos, pero ahora la postura de unos señores Ministros es de que por razones de fondo debemos de cerrar la puerta porque no se tenía la llave, y no se tenía la llave porque no se cumplieron requisitos de fondo, y yo creo que esto es una regresión a lo que ya habíamos resuelto.

Pienso que en buena lid debemos de examinar los agravios del quejoso, y en el caso de considerarlos procedentes, examinar los agravios adhesivos de las otras partes para resolver si fallamos el fondo o no, sin embargo, probablemente me estoy anticipando a algo que no debo pero, no veo cómo pueda fallarse favorablemente el fondo.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE GÓNGORA PIMENTEL: Señor Ministro Díaz Romero.

SEÑOR MINISTRO DÍAZ ROMERO: En este momento estaba reflexionando algo que tal vez pueda ser útil.

En la demanda de amparo el abogado es muy cuidadoso, porque dice que no está impugnando este párrafo del artículo 122 constitucional, sino lo que impugna es el procedimiento que culminó con ese precepto, con ese párrafo. A ello, tal vez nosotros podamos darle la inteligencia debida y decirle: "Bueno sí, efectivamente, en virtud de ello se te admitió la demanda, pero ahora, tomando en consideración lo que tú mismo dices respecto a que lo único que estás impugnando es esto, pero que necesitas el objetivo fundamental de ese párrafo, debe tenerse en cuenta que el hecho de poner en tela de juicio todo el procedimiento constitucional implica, no nada más que eventualmente se va a decidir sobre ese párrafo del artículo 122 constitucional, sino de los artículos 105, 110, y respecto de todo el artículo 122 de la Carta Magna, porque al analizar el procedimiento, se pone en duda no sólo un artículo sino toda la gama que abarca el decreto, y ello va en contra de lo establecido por el artículo 107 constitucional, porque se va a abarcar conforme a este amparo, toda esa gama de artículos para todas las personas que estén en esa eventualidad."

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE GÓNGORA PIMENTEL: Señor Ministro Aguirre Anguiano.

SEÑOR MINISTRO AGUIRRE ANGUIANO: Gracias. Creo que también debemos observar las cosas con un sentido práctico, pues lo que en este momento estamos iniciando es el reciclaje de los argumentos que ya fueron aducidos cuando fue atraído el asunto y se dijo: "No es notoriamente improcedente.". Pienso que nos vamos a cerrar en un círculo que precisamente no va a ser virtuoso. Mal que bien, con una votación dividida se llegó a la conclusión de que el asunto no era notoriamente improcedente.

Hoy por hoy considero que no nos queda más que seguir los lineamientos de la técnica del amparo que nos proporciona el artículo 91 de la Ley de Amparo, así como los precedentes, la doctrina y las jurisprudencias que existen al respecto, para que a través de ello se puedan tamizar las cosas y llegar a una solución, porque esta mecánica de discusión que estamos siguiendo a lo único que nos está conduciendo es nada más a reciclar lo que ya discutimos antes. Probablemente antes lo hicimos con mayor holgura porque estábamos muy concentrados en este tema, y ahora estamos regresando constantemente a lo que nos acordamos sobre lo que ocurrió en las sesiones anteriores.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE GÓNGORA PIMENTEL: Señor Ministro Azuela Güitrón.

SEÑOR MINISTRO AZUELA GÜITRÓN: Quiero comentar que este es un caso muy claro de la fórmula Otero, por lo que no observo las consecuencias que señala el señor Ministro Díaz Romero.

Si el quejoso sólo impugna ese párrafo del artículo 122 constitucional, como una consecuencia de los vicios de procedimiento, la consecuencia en la hipótesis sería —porque en el fondo coincido con el señor Ministro Aguirre Anguiano respecto a que no van ha prosperar los conceptos de violación, pero vamos a suponer que sí prosperaran— el efecto de la sentencia sería: "A Manuel Camacho Solís no se le debe aplicar ese párrafo del precepto que impugnó, porque existieron vicios procesales.", pero la ley sigue rigiendo y sigue rigiendo para todos los que no solicitaron el amparo, ¿por qué?, porque el principio de la relatividad de la sentencia sólo favorecerá a Manuel Camacho Solís en cuanto a eso.

Pero, ¿qué pasaría, por ejemplo, si los que se encuentran en esta hipótesis quisieran obtener su candidatura para ser jefe de Gobierno del Distrito Federal?, pues simplemente se les diría: "Tú no pediste amparo. Tú no conseguiste un amparo y a ti no te está protegiendo la sentencia de Manuel

Camacho Solís.", y con ello, Manuel Camacho Solís podría participar en la candidatura y tendría su sentencia de amparo que le permitiría estar participando.

Los preceptos de los que no planteó su inconstitucionalidad, no fueron actos reclamados, porque lo que él señala son los vicios de procedimiento pero, exclusivamente, de esa parte del artículo, y nosotros no podemos añadir artículos que no se están señalando. Él está señalando un procedimiento y respecto de él operaría la sentencia.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE GÓNGORA PIMENTEL: Señor Ministro Díaz Romero.

SEÑOR MINISTRO DÍAZ ROMERO: Hace un momento, cuando tomé la palabra por primera vez, manifesté lo inadecuado que resulta para resolver este tipo de problemas constitucionales —quíerese o no— tanto el amparo como el amparo contra leyes.

Recordemos que el amparo contra leyes procede de dos maneras: por autoaplicación o con motivo del acto de aplicación. Cualquiera puede venir y decir: "Solicito el amparo con motivo del primer acto de aplicación, tomando en consideración que ya hubo declaración de la Suprema Corte de Justicia, en el sentido de que no se apegó al proceso constitucional.", y toda la reforma constitucional se encontrará en suspenso como una reforma provisional. El criterio implica el riesgo de volver insegura toda reforma constitucional.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE GÓNGORA PIMENTEL: Señor Ministro Azuela Güitrón.

SEÑOR MINISTRO AZUELA GÜITRÓN: Esto parece un poco ser un diálogo, pero diría: "No está bien que si se hace mal una reforma constitucional, no se cumpla con los requisitos constitucionales.", es decir, en este caso se están planteando cosas un tanto intrascendentes, pero imaginémonos que se publica una reforma constitucional de artículos importantísimos y simplemente no hubo la mayoría en las Cámaras, es decir, de dieciséis Legislaturas de los Estados sólo cinco enviaron su aprobación y con cinco autorizaciones se publica la reforma constitucional. Esto sería gravísimo porque, en consecuencia, estaríamos siendo regidos por una Constitución no válida que no habría cumplido con la propia Constitución.

Creo que sorprendentemente la otra postura es la que trata de defender la Constitución, es decir, que no se metan artículos no válidos.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE GÓNGORA PIMENTEL: Esto ya lo discutimos mucho la vez pasada, en donde estuvieron presentes las intervenciones decisivas del señor Ministro Castro y Castro en el mismo sentido que hoy sostiene. Señor Ministro Aguinaco Alemán, tiene usted el uso de la palabra.

SEÑOR MINISTRO AGUINACO ALEMÁN: Quiero recordarles que al resolver la reclamación, nada más se resolvió respecto del punto de que no era notoriamente improcedente por el motivo que se señaló, nada más, pero eso no significa que ya en definitiva en el fondo, después de celebrada la audiencia constitucional, se examinen las causas que existan, puesto que lo único que se declaró fue que la demanda no era notoriamente improcedente para desecharla.

Ahora bien, el tema que mencionó el señor Ministro Díaz Romero y que yo también suscribo, es que el quejoso aquí utiliza un subterfugio para decir: "No, yo no estoy reclamando el contenido del artículo 122 constitucional, no, lo que estoy reclamando es todo el proceso. A lo que yo me refiero, es al procedimiento de formación de la reforma, nada más.", pero eso no es exacto.

El quejoso lo que reclama es el proceso para desembocar en el precepto que a él le interesa y que le daña, nada más que quiso distraer la atención de la juzgadora hacia el tema de la generalidad, pero esa generalidad —como lo dijo el señor Ministro Díaz Romero— no puede examinarse aquí, porque tiene efectos contrarios a lo que señala el artículo 107 de la Ley de Amparo, que se refiere a las sentencias de amparo.

Ahora bien, al examinar provisionalmente el fondo —como lo dijo el señor Ministro Aguirre Anguiano y el señor Ministro Azuela Güitrón— al quejoso no le asiste la razón, pero qué tal si le asistiera o cambiara la composición de la Suprema Corte para decir: "Vamos a entrar a analizar el fondo y sí proceden los conceptos de violación.", existirían todas las injusticias conforme una reforma constitucional, como lo señaló el señor Ministro Azuela Güitrón, pero eso no se puede reclamar en un juicio de amparo, eso sí que no se puede reclamar en un juicio de amparo, porque se le estaría otorgando un efecto general a la sentencia.

Si se le dice al quejoso: "Esta sentencia nada más a ti te beneficia."; sí, pero eso es una cuestión académica, nada más, puesto que el efecto

es general. Incluso han habido muchos precedentes de la anterior Segunda Sala que dijo que cuando la sentencia pudiera tener efectos amplios y generales, no procedía el juicio de amparo.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE GÓNGORA PIMENTEL: Señor Ministro Aguirre Anguiano.

SEÑOR MINISTRO AGUIRRE ANGUIANO: Gracias. Yo no veo esos efectos generales.

Llegaríamos a un tema muy interesante desde el punto de vista de emulación jurídica, en donde habrían dos constituciones: una formal y con preceptos materialmente válidos para los que no fueron tutelados, es decir, para las personas que no interpusieron el amparo, y otra que sería diferente para los que sí interpusieron el amparo, que pueden ser uno o varios, pero en este caso se trata de uno, sin embargo, en todo caso, la determinación de conceder el amparo no tendría efecto general alguno.

Este es un tema sensacional porque estaríamos ante la presencia de un fenómeno que ya analizamos en las anteriores discusiones y que es la posibilidad de encontrarse frente a dos constituciones aplicables a unos y a otros, es decir, para los tutelados a través de la sentencia de amparo aplicaría una constitución, y para los no tutelados aplicaría la otra constitución, pero casualmente lo que en este caso se discute en el fondo o lo que puede afectar el fondo, es una norma de tránsito, y la norma de tránsito tan es de tránsito que cuando mucho la podemos ligar a la vida de cinco personas y, desde luego, la vida de cinco personas es transitoria.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE GÓNGORA PIMENTEL: Señor Ministro Castro y Castro.

SEÑOR MINISTRO CASTRO Y CASTRO: Lo que quiero es ser práctico, pues pienso que realmente no nos podemos seguir entreteniendo en virtud de que esto puede ser inacabable, por tanto, solicito lo siguiente.

Si se toma una votación económica y en un momento dado se resuelve que debe entrarse al estudio de los agravios, lo haré con mucho gusto y presentaré las conclusiones. Sin embargo, mi voto será tal y como hasta este momento lo he sostenido, pero ello sería hasta el final cuando se conociera el resultado, por lo que si les parece, podemos hacer una vota-

ción económica y si se resuelve que se debe entrar al examen de los agravios, presentaré otro proyecto en sentido distinto y reservaré mi voto.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE GÓNGORA PIMENTEL:** ¿Les parece bien a los señores Ministros la propuesta del señor Ministro Castro y Castro, para hacer la votación económica? Señor Ministro Aguinaco Alemán.

**SEÑOR MINISTRO AGUINACO ALEMÁN:** Quiero agregar algo que realmente considero sí amerita una explicación de mi parte. Cuando fui litigante sostuve una posición contraria, ¿por qué?, porque estaba defendiendo un interés particular muy concreto, es decir, el del quejoso o quejosos, sin embargo, como señor Ministro de esta Suprema Corte no puedo sostener dicho criterio, porque estoy velando por un interés superior al de los particulares, y por eso adopto una posición contraria.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE GÓNGORA PIMENTEL:** Si los señores Ministros no tienen mayores observaciones, solicito al señor secretario general de acuerdos se sirva tomar la votación económica.

**C. SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS:** Sí señor Ministro presidente, con mucho gusto.

**SEÑOR MINISTRO AGUIRRE ANGUIANO:** Por razón de los intereses superiores de la Nación, voto porque se examinen los agravios aducidos por el quejoso, en su caso los agravios aducidos en las revisiones adhesivas y se reestructure o realice un nuevo proyecto.

**SEÑOR MINISTRO AZUELA GÜITRÓN:** Voto en el mismo sentido porque considero que sería actuar al margen de la Constitución, el propiciar que se pudiera incurrir en cualquier violación de la propia Constitución, y así como el que estuviéramos regidos por una aparente Constitución surgida de un proceso legislativo constituyente indebido.

**SEÑOR MINISTRO CASTRO Y CASTRO:** Por el sobreseimiento dadas las razones que analizo en mi proyecto.

**SEÑOR MINISTRO DÍAZ ROMERO:** Veo todavía más indebido que la Suprema Corte de Justicia entre a examinar un aspecto de constitucionalidad para lo cual no tiene facultades. Nadie le ha otorgado a la Suprema Corte la facultad para examinar la constitucionalidad de la Constitución o del procedimiento constitucional, mi voto es en el sentido de que debe sobreseerse en este caso.

SEÑOR MINISTRO AGUINACO ALEMÁN: Voto en el mismo sentido que el señor Ministro Díaz Romero.

SEÑOR MINISTRO GUDIÑO PELAYO: En el mismo sentido y por la misma razón que el señor Ministro Azuela Güitrón.

SEÑOR MINISTRO ORTIZ MAYAGOITIA: Mi voto es en el sentido de que se estudien los agravios planteados y se llegue a la conclusión que en derecho proceda.

SEÑOR MINISTRO ROMÁN PALACIOS: Reservándome de momento, en razón de que es votación previa, voto porque se estudien efectivamente los agravios porque en este caso de oficio se plantea otra situación, por lo que preferiría empezar por el estudio de los agravios.

SEÑORA MINISTRA SÁNCHEZ CORDERO: En el sentido de los señores Ministros Díaz Romero y Aguinaco Alemán.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE GÓNGORA PIMENTEL: Voto también porque se estudien los agravios.

C. SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS: Señor Ministro presidente, hay mayoría de seis votos en el sentido fundamental de que deben estudiarse los agravios.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE GÓNGORA PIMENTEL: Señor Ministro Ortiz Mayagoitia.

SEÑOR MINISTRO ORTIZ MAYAGOITIA: Solicito una moción. Entiendo que el voto de los señores Ministros Díaz Romero, Aguinaco Alemán y de la señora Ministra Sánchez Cordero, cuando hacen un pronunciamiento por la eficacia de esta causal, es respecto a la que están haciendo valer las autoridades en la revisión adhesiva.

En el fondo estos votos, tal y como los expresaron — aunque adelantan criterios sobre el contenido—, implican el estudio de los agravios, por lo que deseo exhortar a los señores Ministros a que aclaren su voto, lo que no significa que cambien de voto, pues ellos ya tienen un criterio muy definido, sino que aclaren su voto porque este criterio importa el estudio de los agravios.

SEÑOR MINISTRO DÍAZ ROMERO: Bueno, el sobreseimiento o la improcedencia en general, se observan aún oficiosamente y lo cierto

es que, en virtud de que se tomó en consideración que la Juez conoció la circunstancia de que no era claramente improcedente, creo que eso nos permite examinar la misma situación que éste, quien examinó con mejores elementos, puesto que ya se fijó la audiencia constitucional, ya se celebró, y además se encuentran los agravios adhesivos, de manera que no hay limitación. Asimismo, también quiero precisar que estamos votando provisionalmente.

**SEÑOR MINISTRO ORTIZ MAYAGOITIA:** Inclusive la consulta debió ser: ¿Se estudian los agravios o no se estudian los agravios? Porque lo que menciona el señor Ministro Díaz Romero es entrar un poco al estudio de fondo de uno de los agravios de la revisión adhesiva.

Supongamos que no procede el agravio hecho valer por el quejoso, el cual yo veo claramente que sí es fundado, y en este punto sería en donde nos quedaríamos, pero, ¿va a ser fundado este agravio?, ¿no se ha extinguido su interés jurídico?

Pasemos al estudio de los agravios que hace valer el Congreso en donde plantea, precisamente, la improcedencia del juicio porque la Constitución no puede ser impugnada en un juicio de amparo, respecto de la cual dice el señor Ministro Díaz Romero: "La podemos abordar aún de oficio.", esto es cierto si no estuviera planteada en el agravio. También se dice: "Podemos desbordar el agravio.", esto también es cierto, pero hay que tomar en cuenta el agravio; y ¿a qué vamos a llegar en el agravio?

Por lo anterior, no quise hacer ningún otro pronunciamiento mas que se estudien los agravios y se llegue a la conclusión o decisión que en derecho corresponda.

No sé si los señores Ministros estuvieran de acuerdo en eso para unificar la votación.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE GÓNGORA PIMENTEL:** Señor Ministro Aguirre Anguiano.

**SEÑOR MINISTRO AGUIRRE ANGUIANO:** Por eso quiero proponerle al señor Ministro Díaz Romero y a la señora Ministra Sánchez Cordero, si no tienen inconveniente, que aceptemos el que se analicen los agravios, pero hacer una reserva de que nosotros consideramos que ya es improcedente el juicio.

Por mi parte, no tengo inconveniente en que se estudie el agravio, pero con esa reserva con la cual considero se zanja la diferencia, esto es, que se estudien los agravios como está el postulado o la propuesta, con la reserva nuestra de que creemos que es improcedente por las causas que hemos expuesto.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE GÓNGORA PIMENTEL: Claro, yo también considero que es improcedente el juicio. Señor Ministro Castro y Castro tiene usted el uso de la palabra.

SEÑOR MINISTRO CASTRO Y CASTRO: Simplemente, creo que la determinación es clara, por tanto, formularé un nuevo proyecto en el que se entre al estudio de los agravios y, por supuesto, como de ustedes es sabido, en el momento oportuno votaré en contra de mi propio proyecto y por la versión que realmente considero.

SEÑOR MINISTRO GUDIÑO PELAYO: ¿No lo convencemos señor Ministro Castro y Castro?

SEÑOR MINISTRO CASTRO Y CASTRO: No, definitivamente. Lo que quiero ponerles de manifiesto, es que no soy el ponente idóneo en razón de tengo una opinión distinta a la de ustedes, por lo que si me entregan las notas que contengan sus puntos de vista sobre el particular, para efectos prácticos yo prepararé el proyecto en calidad de homologador de todo ello y trataré de presentar aquello que me parezca que va a ser suficiente para ustedes, puesto que de lo contrario, repito, sería un ponente no idóneo para ello.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE GÓNGORA PIMENTEL: Señor Ministro Castro y Castro, yo recuerdo las decisivas intervenciones de usted en las sesiones anteriores respecto de este asunto, las cuales eran con fundamento en el artículo 135 constitucional y que se encontraban en el mismo sentido que las del señor Ministro Azuela Güitrón.

SEÑOR MINISTRO AZUELA GÜITRÓN: Eso es lo que yo quiero sugerir, es decir, que también se estudie qué fue lo que se resolvió anteriormente, porque se ha dicho reiterativamente: "Es que sólo se dijo que no había situación manifiesta de improcedencia.", puesto que no sólo se dijo eso, sino que existen una serie de consideraciones con relación a que es una sentencia muy amplia y no podemos desvincular la conclusión de todo el estudio que se hizo.

En otros casos es muy claro que no se ha dicho más, simplemente se dice: "Cuando se va a admitir, se admite *prima facie* y no hay causa notoria de improcedencia.", sin embargo, en este caso no es igual pues la sentencia tiene muchos razonamientos. Para mí se está reviviendo una cuestión que ya fue cosa juzgada. ¿A qué nos obliga esta sentencia?, ¿no nos obliga a nada?, ¿podemos en este momento volver a decir lo que decíamos antes? No, pues existe una sentencia y esa sentencia tiene una consecuencia, por tanto, eso también debe analizarse en el proyecto.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE GÓNGORA PIMENTEL:** Señor Ministro Román Palacios.

**SEÑOR MINISTRO ROMÁN PALACIOS:** Esto es tanto como la circunstancia de que una vez resuelto este asunto, independientemente de la solución que se diera, efectivamente va a traer repercusiones indiscutibles y considerables, así como el hecho de que nos puede servir para el efecto de normar un criterio total.

Veo encaminado, por ejemplo, el comentario del señor Ministro Azuela Güitrón, respecto al hecho de que se incluya el considerando de la sentencia anterior, por lo que entonces me permito solicitar que también se incluya el voto particular de dicha sentencia.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE GÓNGORA PIMENTEL:** Muy bien. Si los señores Ministros no tienen mayores observaciones, se levanta la sesión.



# **D**ebate Realizado en Sesión Pública

SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN

TRIBUNAL EN PLENO

**SESIÓN PÚBLICA DEL PLENO DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN, CELEBRADA EL MARTES DIECISIETE DE AGOSTO DE MIL NOVECIENTOS NOVENTA Y NUEVE.**

*Presidente: Señor Ministro Genaro David Góngora Pimentel*

*Asistencia: Señores Ministros:*

*José Vicente Aguinaco Alemán*

*Sergio Salvador Aguirre Anguiano*

*Mariano Azuela Güitrón*

*Juventino V. Castro y Castro*

*Juan Díaz Romero*

*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 con cincuenta minutos.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE GÓNGORA PIMENTEL: Muy bien, señor secretario general de acuerdos, por favor continúe usted con el siguiente asunto de la lista.

C. SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS: Sí señor Ministro presidente, con mucho gusto.

AMPARO EN REVISIÓN NÚMERO 1334/98, PROMOVIDO POR MANUEL CAMACHO SOLÍS, CONTRA ACTOS DEL CONGRESO DE LA UNIÓN Y DE OTRAS AUTORIDADES, CONSISTENTES EN LA EXPEDICIÓN Y APLICACIÓN DE LA REFORMA A LA CONSTITUCIÓN GENERAL DE LA REPÚBLICA, PUBLICADA EN EL DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACIÓN, EL VEINTIDÓS DE AGOSTO DE MIL NOVECIENTOS NOVENTA Y SEIS.

La ponencia es del señor Ministro Castro y Castro y en ella se propone: Primero.— Se confirma la sentencia recurrida.— Segundo.— Se sobresee el presente juicio de garantías promovido por Manuel Camacho Solís en contra de las autoridades y por los actos precisados en el resultando primero de esta resolución.— Notifíquese.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE GÓNGORA PIMENTEL: Se somete a los señores Ministros la discusión de este proyecto. Señor Ministro Gudiño Pelayo.

SEÑOR MINISTRO GUDIÑO PELAYO: Quiero compartir con los señores Ministros, algunas reflexiones en torno a este importante e interesante proyecto que pone a nuestra consideración el señor Ministro Castro y Castro, para lo cual me voy a permitir recordar algunos antecedentes.

Primero, con relación a la autoridad responsable y al acto reclamado que son el Congreso de la Unión, la Legislatura de los Estados que conforman la Federación y el presidente de la República, se reclama de todas ellas la discusión, aprobación, promulgación y publicación de las reformas a la Constitución General de la República, con fecha veintiuno de agosto de mil novecientos noventa y seis.

Como conceptos de violación se alegan los siguientes: Tanto en el capítulo de antecedentes como en el de conceptos de violación de la demanda, el quejoso aduce esencialmente que los actos que reclama son

inconstitucionales debido a que las reformas no fueron hechas con observancia de los principios y procedimientos que se establecen por virtud de la Constitución y de las leyes que regulan el proceso legislativo que pretenden que formen parte de la Carta Magna, por lo que han atentado contra los principios de legalidad, seguridad pública y del Estado de Derecho que a favor de los individuos consagra la Constitución.

El quejoso combate el proceso de aprobación de las reformas y no su contenido, por estimar que se encuentra viciado de origen, debido a que la iniciativa fue presentada por quienes carecen de legitimación para hacerlo, lo que a su juicio se torna inconstitucional, desde su origen, a todo el procedimiento. En las páginas 137 y 139 del proyecto se hace una síntesis de tales argumentos.

Respecto al trámite del juicio, como es sabido, la Juez de Distrito desechó de plano la demanda de garantías al considerarla notoriamente improcedente, pues a través suyo el quejoso pretendió combatir un precepto de la Constitución Federal. En contra de esta decisión, el particular interpuso recurso de revisión, que fue atraído y resuelto por el Tribunal Pleno de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, declarándolo fundado.

Admitida la demanda de garantías y seguido el juicio en todas sus etapas, la Juez del conocimiento dictó sentencia en la que decretó el sobreseimiento.

La sentencia se funda en las siguientes consideraciones: en primer lugar, se declara la certeza de los actos reclamados, y en segundo lugar, se aborda el análisis de las causales de improcedencia hechas valer y desecha las siguientes.

Con relación al artículo 73, fracción V, constitucional, el quejoso sí cuenta con interés jurídico para acudir al juicio para combatir el proceso de aprobación de las reformas constitucionales. En este apartado se invoca la ejecutoria del Tribunal Pleno, relativa al recurso de revisión interpuesto en contra del auto que desechó la demanda, a fojas 47 y 50.

Referente a la fracción V, del artículo 73 constitucional, sobre la misma causal de improcedencia considera que los argumentos de las autoridades sobre la legalidad del procedimiento legislativo no pueden ser tomados en cuenta al analizar la procedencia del juicio, pues se refieren precisamente al fondo del asunto, al invocar la siguiente tesis: "CAUSALES DE IMPROCEDENCIA QUE CUESTIONAN IMPLÍCITAMENTE LA LITIS CONSTITUCIONAL."

En cuanto a la causal de improcedencia prevista en la fracción V, del artículo 73 constitucional, se concluye además que el particular sí resiente un agravio personal y directo que lo legitima para acudir al amparo, pues como resultado de ese procedimiento legislativo, el quejoso se encuentra impedido para participar en las elecciones para jefe del Gobierno del Distrito Federal.

Otra causal de improcedencia, también fundada en la fracción V, del artículo 73 constitucional, afirma que el quejoso no promovió una acción en favor de la ciudadanía, sino una demanda de amparo al resentir un agravio personal y directo.

En razón de la causal de improcedencia prevista por el artículo 73, fracción XVIII, con relación al artículo 116, fracción V, ambos de la Carta Magna, *a contrario sensu* el promovente sí formuló en su demanda verdaderos conceptos de violación mediante la expresión de razonamientos que van encaminados a demostrar que el proceso legislativo de reformas del artículo 122 constitucional, en su conjunto, no se ajusta al procedimiento que señalan los artículos 71, 72 y 135 de la propia Carta Magna.

Con relación al artículo 73, fracción VII, constitucional, ya que el quejoso no acude al juicio para demandar el respeto de sus derechos políticos — porque si bien es cierto que, en la especie, el promovente expresa que con la aprobación de la reforma se le limita su derecho de participar en las elecciones para ocupar la jefatura de Gobierno del Distrito Federal—, este acto es el resultado de la aprobación de la reforma que combate, por lo que debe considerarse que el acto primigenio que se plantea en el escrito de demanda, es el referente a los actos realizados durante el proceso legislativo que dio lugar a la reforma, motivo por el cual no se da el supuesto de la causal de improcedencia invocada por las autoridades.

También se desestima la causal de improcedencia fundada en la fracción XVIII, del artículo 73 constitucional, con relación del artículo 11 de la Ley de Amparo, *a contrario sensu*. Dice la Juez que este motivo es igualmente infundado, porque no es verdad que el procedimiento legislativo que dio comienzo con la iniciativa de reformas, sea un acto que no provenga de autoridad.

Otra causal que se desestima es la prevista por la fracción XVI, del artículo 73 de la Ley de Amparo, la cual fue propuesta por la Legislatura del Estado de Tamaulipas, sin exponer motivo alguno que justifique su

actualización y sin que la Juez advierta mérito para analizarla. De ahí que la Juez omita su estudio expresado con fundamento. Estas fueron las causales de improcedencia que desechó la Juez de Distrito.

Ahora bien, en las páginas 64 a la 71 del proyecto, la juzgadora de manera oficiosa invoca la causal de improcedencia prevista en la fracción X, del artículo 73 de la Ley de Amparo, y apunta que con base en ella se decreta el sobreseimiento en el juicio, al considerar que las consecuencias de los actos reclamados se consumaron de manera irreparable, pues a la fecha en que se resolvió, ya se habían llevado a cabo las elecciones para jefe de Gobierno del Distrito Federal, el cual es el acto que de manera esencial motivó la promoción del juicio de amparo, por lo que estimó que no es posible restituir al quejoso en el goce de sus garantías.

En esta parte de la sentencia, la Juez inicia el estudio invocando una causal de improcedencia y concluye con la actualización de otra diversa, con base en el artículo 73, fracción XVIII, con relación a los artículos 80 y 193 de la Ley de Amparo, así como con la tesis de jurisprudencia número 493, cuyo rubro es: "SENTENCIAS DE AMPARO. EFECTOS."

Asimismo, la Juez apoya su determinación en las siguientes tesis jurisprudenciales: "AMPARO PROCEDENCIA DEL. REQUIERE QUE LA SENTENCIA PRODUZCA EFECTOS EN EL ACTO RECLAMADO, CON QUE SE OBTENGA EL RESPETO DE INTERESES JURÍDICOS DEL QUEJOSO"; "EFECTOS DE LA SENTENCIA DE AMPARO" y "ACTOS CONSUMADOS DE MODO IRREPARABLE."

Como es bien sabido, los inconformes con la sentencia, el quejoso y las autoridades responsables —Congreso de la Unión y el presidente de la República—, interpusieron respectivamente recursos de revisión y de revisión adhesiva. Los tres recursos fueron admitidos.

El agente del Ministerio Público Federal, designado para intervenir en este asunto, formuló pedimento solicitando se confirme la sentencia recurrida. El expediente fue turnado al Ministro ponente con fecha 12 de junio de 1998.

Con relación a la competencia del Tribunal Pleno, en las páginas 72 y 73 del proyecto, se invoca la competencia genérica para conocer del recurso de revisión y se afirma que subsiste la cuestión de inconstitucionalidad planteada, además de que en sesión pública de 28 de octubre de 1996, este Tribunal Pleno decidió ejercitar la facultad de atracción del presente juicio de garantías.

El proyecto propone lo siguiente: A partir de la página 119 y hasta la 127, se hace una relación de los antecedentes que incluye una síntesis de los conceptos de violación y de las consideraciones que llevaron a la Juez a sobreseer el juicio.

El estudio comienza en la página 127 del proyecto, en la que se anuncia que habrá de confirmarse la sentencia recurrida, aun cuando exista motivo diverso del invocado por la Juez, por lo que no es el caso de dar respuesta a los agravios formulados por el recurrente.

Se invoca la tesis con el siguiente rubro: "IMPROCEDENCIA. ESTUDIO OFICIOSO EN EL RECURSO DE REVISIÓN, DE MOTIVOS DIVERSOS A LOS ANALIZADOS EN LA SENTENCIA COMBATIDA."

Después de algunas reflexiones sobre el Poder Constituyente, la novedosa causal de improcedencia que se invoca, tiene como fundamento lo dispuesto en los artículos 73, fracción XVIII, y 74, fracción III, ambos de la Ley de Amparo, en relación con el artículo 135 de la Constitución, y como motivo sustancial el siguiente:

"..., debe establecerse también que en el caso especial en que se impugna el proceso legislativo, es menester para la procedencia del juicio, como requisito fundamental el que precisamente los conceptos de violación se encaminen exclusivamente a combatir violaciones a ese procedimiento legislativo, que se encuentra íntegramente establecido por el artículo 135 constitucional.

"En otras palabras, —continúa diciendo el proyecto— para la procedencia del juicio de garantías es requisito *sine qua non* que el quejoso combata, precisamente, violaciones por incumplimiento de alguno o algunos de los requisitos esenciales de reforma o adición que establece el artículo 135 constitucional, relativos a que la reforma no hubiere sido decretada por dos tercios del Congreso de la Unión; que no se consulte la aprobación en sus términos a las Legislaturas de los Estados; que estas legislaturas no las hubieren aceptado por mayoría absoluta; y, por supuesto, como requisito formal, que no se hubiere declarado por el propio Congreso Federal el acto de homologación de llevarse a cabo, y el resultado de la misma.

"En consecuencia, si los argumentos únicamente van encaminados a cuestiones ajenas a estos requisitos esenciales —y que se encuentren establecidos en otros artículos constitucionales, como es el caso—, lo obligado es declarar la improcedencia del juicio de amparo."

Con relación a lo anterior, quiero externar mi opinión personal. Estimo que los fundamentos de la competencia para que el Tribunal Pleno conozca del asunto, no son los adecuados, pues se dice que subsiste en revisión el problema de constitucionalidad planteado, aunque se proponga confirmar el sobreseimiento, y parecería que se está justificando la competencia de alguna de las Salas.

Por otra parte, la facultad de atracción se ejerció para conocer del recurso de revisión contra el acuerdo que desechó la demanda de amparo por notoriamente improcedente, y no para conocer el juicio de amparo.

Respecto de la causal de improcedencia que oficiosamente se invoca para confirmar la sentencia, creo que no se sustenta en bases jurídicas sólidas, pues una vez establecido que puede combatirse el proceso de creación de las reformas legislativas, es por demás discutible que sólo puedan cuestionarse los requisitos esenciales establecidos en el artículo 135 de la Constitución Federal, además de que en el estudio no se dan las razones de fuerza que convenzan indubitablemente de tal postura.

Por la notoria trascendencia de este asunto, me inclino por seguir de manera formal y escrupulosa, la técnica de la revisión en amparo, es decir, creo que debe analizarse, en primer término, los agravios hechos valer por el quejoso, los que desde mi punto de vista son fundados, ya que no es verdad que sea imposible restituirlo en el goce de su garantía individual violada en los términos referidos por la Juez de Distrito, pues aun cuando se hubiesen llevado a cabo las elecciones para jefe de Gobierno del Distrito Federal por el período que ahora transcurre, lo cierto es que la reforma lo imposibilita para participar en todas las elecciones que tuvieren verificativo posteriormente, entonces, no es verdad que los actos se hayan consumado de manera irreparable.

Al declarar fundado el recurso se está en el supuesto de analizar los recursos de revisión adhesiva interpuestos por las autoridades responsables, en los cuales se combaten los motivos que la juzgadora invocó para desestimar las diversas causales de improcedencia que oportunamente se hicieron valer. Estimo que el proyecto requiere un examen cuidadoso, pues alguno de los temas tienen que ver con aspectos poco tratados por esta Suprema Corte de Justicia.

Estas son las reflexiones que quiero compartir con ustedes, respecto al proyecto que refiere al amparo en revisión número 1334/98 y que pone a nuestra consideración el señor Ministro Castro y Castro.

En cuanto al fondo del asunto, también tengo algunos comentarios sobre los cuales por el momento omito hacer algún pronunciamiento y, en su oportunidad, cuando se discuta el fondo del asunto, con mucho gusto los compartiré. Gracias señor Ministro presidente.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE GÓNGORA PIMENTEL: Señor Ministro Castro y Castro.

SEÑOR MINISTRO CASTRO Y CASTRO: Agradezco los conceptos expresados por el señor Ministro Gudiño Pelayo. Estos conceptos ya los había escuchado y no es un misterio mencionar que hemos pasado varias sesiones examinando este asunto.

El señor Ministro Gudiño Pelayo ha hecho un resumen excelente de cómo se ha desarrollado todo este asunto y cómo llega el mismo, finalmente, a este Tribunal Pleno.

Al examinar la causal de improcedencia que la Juez hizo valer para motivar el sobreseimiento, se producen comentarios con los cuales coincido totalmente —como he coincidido desde un principio y como aparece en el propio proyecto—, sin embargo, llama la atención respecto a que hago valer una novedosa causal de improcedencia, lo cual creo que no es así porque esta "novedad", es viejísima.

La acción procesal evidentemente tiene elementos que la construyen, que la hacen atendible, y la cual tiene que resolverse —si se reúnen esos elementos— para entrar al fondo del asunto correspondiente, o bien, en algunas cuestiones laterales de sobreseimiento por razones distintas.

El hecho de que el artículo 73 de la Ley de Amparo, no señale como causal el no cumplimiento de los elementos necesarios para ejercitar la acción procesal, es muy entendible, porque es tan obvia que ni siquiera se introduce precisamente en una causal especial, por eso aplico el artículo 18 de la Ley de Amparo en similitud con todas las cuestiones que se plantean, y las cuestiones que se plantean son: Si la acción es procedente o deja de ser procedente; si la acción es atendible; así como si permite llegar al fondo del asunto o se queda en el camino para una cuestión distinta.

Los señores Ministros conocen mis puntos de vista, pero de cualquier manera, es mi obligación dar fe en sesión pública de por qué se dice lo que se dice en un proyecto que se propone. Por tanto, tal y como lo hice

en su oportunidad ante ustedes, vuelvo una vez más a mencionar algunas cuestiones para mi importantes:

Las argumentaciones efectivamente son doctrinarias. Creo que las leyes están basadas en la doctrina y creo que hay definiciones fundamentales en las cuales uno tiene que incidir en ellas para llegar a alguna conclusión.

Por ejemplo, en el estudio que preparé en su oportunidad, se menciona que la "acción procesal" —primer concepto a que me refiero— si bien posee varias acepciones, la más importante y que le otorga sentido propio es la que se refiere a su carácter procesal. Dicha acción, de esencia procesal, puede concebirse como el poder jurídico de provocar la actividad de juzgamiento de un órgano que decida los litigios respecto de intereses jurídicos constitucionalmente protegidos.

Es muy importante entender que si uno se dirige a un órgano jurisdiccional, lo que debe realmente quedar de manifiesto es que ese poder de activar la acción del Estado, en su aspecto judicial, tiene un requisito determinado, en relación con el cual se admite o se desecha.

Recordarán ustedes que insistí mucho en que para mí la "acción procesal" es la llave que abre el juicio o proceso. Si la llave no es la adecuada, no se abre, por lo que no hay juicio, no hay proceso y no se entra al salón en donde verdaderamente va dirimirse la controversia y en donde va a confrontarse la discusión. Si la llave es la adecuada, evidentemente que permite continuar con la siguiente etapa.

Pero también insistí mucho en la confusión que existe entre la "acción" y la "pretensión", conceptos que son realmente muy viejos, pues tiene ya más de un siglo de existencia la diferenciación entre la "acción" —propia mente dicha— y la "pretensión", siendo la "acción" el poder para abrir el proceso o el juicio, y la "pretensión" lo que se pide dentro del proceso o juicio, pero todo dentro del ámbito de la acción, y tan es así que por eso existen confusiones entre la "acción" y la "pretensión".

Y decía yo —y lo repito ahora— que la voz "pretensión", como la mayoría de los tecnicismos jurídicos de los países de derecho romano-canónico, procede del latín, y en esta lengua corresponde a *postulare, postulatio - postulationis*, que significa petición, solicitud, reclamación y también puede ser acusación o demanda. La incorporación de dicho sustantivo al lenguaje procesal es relativamente reciente y su concepto reviste destacada importancia.

Si bien no hay consenso —hay que reconocerlo— en cuanto a su uso, debe reconocerse en cuanto a su contenido y determinación científicas. Una consideración superficial podrá identificar a la "pretensión procesal", con la demanda en sí al ejercitarse una "acción", ya que ésta última se dirige a un tribunal para solicitar el ejercicio de la jurisdicción que nuestra Constitución, por supuesto, reconoce a toda persona y a todo ciudadano, si se llenan los requisitos necesarios no sólo de la "acción", sino durante el transcurso del juicio o proceso respecto de la convicción que pueda llevar al sentenciador a una posición cualquiera. La demanda se dirige al juzgador, en tanto que la "pretensión" se hace valer ya sea contra o frente al demandado.

Finalmente, el "sobreseimiento" no es más que la no reunión de los elementos procesales correspondientes. En nuestra Ley de Amparo curiosamente existen una serie de circunstancias tan especiales como el que a veces es procedente la acción de amparo y con posterioridad deviene en improcedente, lo cual quiere decir que en amparo tenemos una concepción muy especial de la "acción" similar a la que existe en todos los procesos. Evidentemente, es diferente.

Si se acepta que el amparo es un proceso de anulación, debe también aceptarse que el mismo debe hacerse por vía de acción y no puede hacerse en otra forma, en virtud de que ni hay intervención oficiosa de los órganos jurisdiccionales federales, ni por supuesto puede atenerse a otra cosa el juzgador u órgano jurisdiccional, sino sólo a aquello que se le ha planteado.

Lo que primeramente hace un juzgador es examinar qué es lo que le se plantea en la demanda; por tanto, todas las reglas y principios del amparo se sostienen definitivamente sobre esa base, en virtud del artículo 107 constitucional que contiene todos los requisitos para que se pueda, paso a paso, determinarse si se está cumpliendo con lo necesario, ¿para qué?, para ir al fondo y resolverlo. Si no se cumplen los requisitos, el asunto hasta ahí se queda antes de entrar a resolver el fondo.

La "instancia" o demanda como elemento de la "acción", debe poner de manifiesto que el quejoso ha sido objeto de un posible agravio proveniente de la conducta, acto u omisión de una autoridad. El contenido de la acción de amparo, por tanto, es la alegación de un agravio denominado en nuestro amparo "concepto de violación", que es la esencia misma de lo que se está planteando.

No quiero insistir más sobre estas cuestiones, por lo que argumentaré directamente sobre el asunto concreto.

En el caso concreto, las condiciones y requisitos para que se abra el juicio para el quejoso en este amparo, se encuentran en el artículo 135 de la Constitución que, ante todo, garantiza a los nacionales de los Estados Unidos Mexicanos que la Constitución es un documento "cerrado" —como teóricamente se dice—; es decir, que tiene la tendencia a ser permanente e incambiable —salvo que se llenen determinadas características— para poder sostener: "Esta Constitución es la base de toda la vida política, jurídica, económica y social del país...", y definitivamente debe tener cierta permanencia, porque si la estamos cambiando continuamente, se acaba la certeza jurídica, y el nacional tiene que saber perfectamente bien a que atenerse dentro de ella. Por tanto, el artículo 135 de la Constitución se encuentra dentro de un documento que tiene esa característica de difícil y complicada reforma.

Todos los requisitos que se derivan del artículo 135 constitucional, son claros al respecto, los cuales se llevan a cabo interviniendo lo que se le denomina el Poder Constituyente Permanente o el Poder Reformador de la Constitución, cuyas características ya tuvimos oportunidad en ocasión anterior de examinar —por lo cual no vamos a repetirlo—, pero que con una existencia física y material o simplemente subjetiva de criterio, significan lo siguiente: Solamente con la intervención del Congreso y de las Legislaturas que son las representantes de los Estados que entraron al pacto federal, se puede reformar la Constitución. Además se deben llenar requisitos caracterizados como lo es la votación especial, de muy alto contenido porque realmente de lo que se trata es que no se modifique fácilmente la Constitución.

En ocasión anterior, cuando analizamos este asunto, quedó perfectamente claro que si bien no puede existir un amparo contra una reforma constitucional, sí puede plantearse reducidamente en el amparo que deben reunirse ciertos requisitos para "llevar a cabo la reforma"; y si en estos pasos no se cumple con lo dispuesto en la Constitución, pues definitivamente no se puede reformar la Constitución.

Alarmó este planteamiento —con toda naturalidad en su momento—, pues se pensó que realmente se pretendía tener un procedimiento para evitar que una modificación aprobada ya no constituyera una reforma a la Constitución. Sin embargo, quedó bien claro que sí existían requisitos intermedios por cumplir —y estos se encuentran en el artículo 135 constitu-

cional—, y por ello definitivamente tendríamos que entender que este artículo contiene la regla fundamental y que a ella debemos atender sustantiva y procesalmente.

Dice el artículo 135 constitucional: "La presente Constitución, puede ser adicionada o reformada —esto es, se acepta que existan reformas y adiciones a la Constitución—. Para que las adiciones o reformas lleguen a ser parte de la misma —observen ustedes que no nada más es hacer una reforma, sino para que forme parte de la Constitución, es decir, se desprende cómo se hace la reforma y cómo se incorpora—, 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." Ello significa que éstos son los requisitos, por tanto, para que pueda reformarse la Constitución, éstos son los únicos requisitos que se exigen. "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."

En síntesis, si se siguen estos pasos sí se puede hacer la reforma, la acción procesal para exigir esto requiere fundamentalmente lo siguiente, porque se le dice: "Si tú reclamas algo que se encuentra en el artículo 135 constitucional, tienes la acción procesal para poderlo combatir si realmente cumples con los requisitos; y si no los cumples, pues no es posible porque simple y sencillamente no cubriste los elementos necesarios para que exista la acción procesal y, por tanto, no queda más que desechar o sobreseer la misma."

Algunos de los señores Ministros plantearon: "¡Bueno, pues estas cuestiones parecen ser las del fondo!", y yo formulé algunas consideraciones, en su momento, en las que mencioné: En primer lugar, el Juez de Amparo puede encontrarse, al examinar una demanda, que la instancia no reúne los requisitos que permitan su admisión, por ser claro y manifiesto el que falta en ella un elemento para poder ser atendida.

Ahora bien, la improcedencia en este caso decretada, no concluye ordenando el sobreseimiento en el juicio, conclusión ésta última que es obligada para los casos ciertos de improcedencia, sino que ordena el desechamiento, lo que es una verdadera declaratoria no de improcedibilidad sino de inadmisibilidad, y podríamos añadir que es una inadmisibilidad que, lógicamente, se resuelve en el umbral mismo del proceso de amparo, lo que nos permite afirmar que el juicio no se inició y que

jamás se pasó de ese dintel que divide a la inexistencia de la afirmación de la existencia del proceso mismo.

Se dice: "En su momento se combatió el concepto, y eso es entrar al fondo del asunto, se tiene que examinar el fondo del asunto para saber si hay o no procedencia.". Yo no estoy de acuerdo y definitivamente he puesto ejemplos claros a este respecto. Si en una demanda civil no se acompaña el documento base de la acción, la demanda no se admite, pues no es posible que alguien demande para luego decir: "Mira, en una letra de cambio o en un documento civil se está reconociendo una deuda y la tenía yo documentada pero me la robaron, se destruyó o algo le pasó, por lo que solicito que se abra el juicio y ahí te voy a demostrar que existía el documento y que este documento tiene estas características que me favorecen". ¿Qué es lo que le dirá el Juez con la mayor sencillez? "Pues no, no te lo admito.". Si a ello responde el promovente: "Pero te lo voy a demostrar dentro del juicio, para eso tengo que abrir el proceso y para demostrar lo que es el fundamento de la acción.", y como en este caso sucede, evidentemente lo mismo resulta para la materia penal.

En materia penal, el querellante no puede decir: "Si se trata de delitos perseguibles por querrela de parte, te solicito que se abra un juicio contra esta persona, y allá en el juicio te voy a decir si me querello o no.". A lo que se le responderá: "Pues no, o te querellas o no abro el juicio."

De la misma naturaleza es el juicio político de desafuero en donde se dice: "Para que una persona con goce de fuero sea sujeta a un procedimiento determinado, primero se le debe desaforar.". A lo que puede alegarse: "Bueno, pero en el procedimiento se van a alegar cuestiones de fondo.". Pues claro que se van a alegar cuestiones de fondo, porque lo que se tiene que decir ante la Cámara de Diputados es: "A esta persona se le debe quitar el fuero que tiene por virtud de lo dispuesto por la Constitución, por tales y tales razones que son de fondo.", y por supuesto que precisamente son de fondo.

Para mí, si se alega que en una reforma constitucional no se siguieron los procedimientos correctos, me tengo que referir a los requisitos del artículo 135 constitucional que establecen cómo se hace una reforma constitucional, pero como en el caso ocurre, si se alega: "No fue correcta la Cámara de entrada; no debieron juntarse dos poderes con iniciativa para hacer una petición; la votación fue en tal sentido; etcétera.", efectivamente ello se refiere a una cuestión que se encuentra en la Constitución, pero no respecto de los requisitos que fija el artículo 135, el cual definitivamente

dice: "Sí se puede reformar esta Constitución si se siguen estos pasos.", y si en una demanda no se siguieron los pasos a que se refiere el artículo 135 constitucional, pues ya no se dieron, es decir, se alegan cuestiones fuera de lo que establece el artículo 135 constitucional.

Para mí, es evidente que en la demanda no se encuentran los elementos de la acción procesal y, por tanto, se debe sobreseer por esta razón y no por la que resolvió la Juez de Distrito.

Los señores Ministros anteriormente fueron concedores de mis opiniones y me disculpo por repetir las una vez más, pero simplemente en razón de presentar el proyecto de mi ponencia, lo cual es motivo para someterlas muy respetuosamente a su consideración. Muchas gracias señor Ministro presidente.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE GÓNGORA PIMENTEL: Tiene la palabra el señor Ministro Vicente Aguinaco.

SEÑOR MINISTRO AGUINACO ALEMÁN: Voy a exponer, con la mayor brevedad posible, las razones que me convencen para estar en contra del proyecto. Parcialmente coincido con el señor Ministro Gudiño Pelayo.

A título recordatorio, quiero subrayar que, en efecto, la Juez de Distrito examinó las causales de improcedencia hechas valer por las autoridades responsables y las resolvió en la forma que aparece en su sentencia, pero aparte de eso, la Juez invocó una causa no alegada que fundamentó en la fracción X, del artículo 73 de la Ley de Amparo, que dice que en el supuesto de que se llegara a conceder una sentencia favorable al quejoso, ésta no produciría ningún efecto porque se trataba del tiempo transcurrido en que se llevaron a cabo las elecciones, las cuales el quejoso tenía interés en participar.

En el proyecto se hacen a un lado todas las consideraciones de la Juez, las cuales no se analizan, así como tampoco se analizan los agravios que expresaron tanto la parte quejosa, como las autoridades responsables a título de adhesión a la revisión.

El proyecto dice que con apoyo en lo dispuesto por el artículo 73, último párrafo, de la Ley de Amparo, se invoca de oficio una causal de improcedencia distinta. Así comienza el considerando cuarto del proyecto que se encuentra en la página 127.

El último párrafo del artículo 73, de la Ley de Amparo, dice: "Las causales de improcedencia, en su caso, deberán ser examinadas de oficio.". En la revisión, ¿cuándo se considera que es el caso para analizar las causales de improcedencia de oficio? Esto lo señala el artículo 91, fracción III, de la Ley de Amparo, al citar que si considera el tribunal revisor que es infundada la causal de improcedencia por el Juez de Distrito o la autoridad que haya conocido del juicio de amparo, en los casos del artículo 37 de la misma ley, para sobreseer en él en la audiencia constitucional después de que las partes hayan rendido pruebas y presentado sus alegatos, podrán los tribunales de revisión confirmar el sobreseimiento si apareciere probado otro motivo legal.

Es decir es, para examinar una nueva causal de improcedencia, no analizada por el Juez de primer grado, se necesita que primero se analicen los agravios y se desechen éstos por infundados, o si los mismos se encuentran fundados, el tribunal revisor puede decir: "Los agravios están fundados, pero hay otra causa de improcedencia.", y en la especie, no se hace este análisis, sencillamente se omite y de plano se invoca una nueva causal de improcedencia.

En los términos expuestos por el señor Ministro Gudiño Pelayo respecto a que los agravios expresados por la parte quejosa son fundados, yo no podría pronunciarme en un sentido ni en otro, por la sencilla razón de que no se encuentran analizados en el proyecto que nos hace favor de presentar el señor Ministro ponente.

Lo mismo ocurre respecto de los agravios que contiene la revisión adhesiva de las autoridades responsables, los cuales tampoco se analizan, por lo que considero que, técnicamente, conforme a las reglas de la Ley de Amparo, no es dable invocar de oficio una nueva causal de improcedencia, sin antes haber examinado los agravios que expresaron las partes, en contra de las determinaciones de la Juez de Distrito también sobre las causales de improcedencia.

Ahora bien, las causales de improcedencia en el juicio de garantías son casos de excepción en mi concepto, y existen algunas ejecutorias de la Quinta Época —si mal no recuerdo—, que dicen que la regla general en el juicio de garantías previsto por el artículo 103 y, el primer párrafo del artículo 107 constitucionales, es la procedencia del juicio para reclamar una violación de garantías contra las autoridades que las cometan, es decir, esta es la general y las excepciones la va señalando la ley y no son susceptibles de ampliarse como excepciones que son.

Por tanto, me pronuncio en el sentido de que se retire el proyecto o se deseche, a fin de que se analicen pormenorizadamente los agravios que expuso la parte quejosa en su revisión, así como los agravios que expresaron las autoridades en su revisión adhesiva, y que de acuerdo con el resultado que se derive del mismo, se pronuncie o no respecto de los problemas de fondo en que incide la demanda.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE GÓNGORA PIMENTEL:** Señor Ministro Azuela Güitrón.

**SEÑOR MINISTRO AZUELA GÜITRÓN:** La intervención del señor Ministro Aguinaco Alemán plantea propiamente una objeción de carácter formal al proyecto, puesto que incluso, en su parte final, dice: "Propongo que se retire el proyecto.". Yo no comparto este punto de vista.

Es cierto que si atendemos con rigor a la literalidad del artículo 91, fracción III, de la Ley de Amparo, que establece que cuando en primera instancia el Juez de Distrito sobresea por una causa, habría que estudiar el agravio relacionado con esa causa y, efectivamente, si uno examina esa causa y la remueve, entonces existirá la posibilidad de examinar si se dan otras causas de improcedencia, sin embargo, tenemos que reconocer que en la práctica judicial, no en uno sino en muchísimos casos, se entra al examen oficioso de una causal de improcedencia, sin tener que examinar lo relacionado con la causal de improcedencia que hizo valer el Juez de Distrito en su sentencia para sobreseer.

Creo que esta práctica judicial, desde luego nos aconseja examinar el proyecto que presenta un ponente en el que se estudia una causal de improcedencia diferente. No es raro que en este propio Pleno hayamos resuelto muchos asuntos en los que se dice: "Independientemente de que sea correcto o no el sobreseimiento dictado por el Juez, de oficio se advierte otra causal de improcedencia distinta.".

De manera tal que pienso que primero se debe votar, o bien la proposición del señor Ministro Aguinaco Alemán en el sentido de que este asunto se debe retirar para estudiar si en primer lugar fue correcta o no la resolución de la Juez de Distrito, y en caso de que se remueva esa causal, entonces entrar a alguna causal distinta, o bien si se acepta el proyecto del señor Ministro Castro y Castro y habiendo estudiado todos el análisis que él realiza, nos pronunciamos sobre el mismo.

Veo, desde luego, la ventaja de que lo anterior nos permitiría superar un problema: En primer lugar, si la mayoría está de acuerdo con el proyecto

del señor Ministro Castro y Castro, el asunto quedará concluido. Si los señores Ministros no están de acuerdo con el proyecto del señor Ministro Castro y Castro, en este aspecto ya habrá una decisión mayoritaria que estime que no se da esta causal de improcedencia, y de algún modo pienso que se debería aprovechar el estudio acucioso que hizo el señor Ministro Castro y Castro, e incluso los planteamientos hechos por los señores Ministros Gudiño Pelayo y Aguinaco Alemán, porque de otra manera se retiraría el asunto y todo lo que hasta el momento hemos avanzado en el estudio de estas cuestiones, pues lo estaríamos perdiendo.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE GÓNGORA PIMENTEL:** Gracias señor Ministro Azuela Güitrón por plantear los dos caminos.

Yo, desde luego, me inclino por el camino establecido por el señor Ministro Aguinaco Alemán. No recuerdo con precisión pero seguramente el Pleno ha de haber hecho a un lado, en ciertas ocasiones, algunas causales de improcedencia sin estudiarlas, esto es, sin hacer caso de lo que dijeron los Jueces de Distrito, pero esto, evidentemente, como ya lo dijo el señor Ministro Gudiño Pelayo, está en contra de la técnica del amparo y del respeto que se le debe tener a los Jueces de Distrito que proponen una causal de improcedencia.

En este asunto considero que debemos de acudir a las reglas de la técnica del juicio de amparo, que en diversas ocasiones se ha dicho sirve mucho, la cual no debe olvidarse, pero en fin, eso ya lo decidirá el Tribunal Pleno cuando se someta a votación si se acepta la proposición del señor Ministro Aguinaco Alemán, o la proposición del señor Ministro Azuela Güitrón que considera que debemos hacer a un lado las causales de improcedencia que sirvieron a la Juez de Distrito, y entrar directamente al análisis de otra para obviar tiempo.

¿Les parece bien a los señores Ministros si se somete a votación lo anterior? Señor Ministro Ortiz Mayagoitia.

**SEÑOR MINISTRO ORTIZ MAYAGOITIA:** Quiero hacer una moción complementaria.

Tenemos un planteamiento estudiado de sobreseimiento que somete a nuestra consideración el señor Ministro ponente. Si la votación fuera simplemente en el sentido de cumplir con la técnica de amparo, nos puede llevar a un retraso innecesario, porque aun suponiendo que es fundado el recurso del quejoso, aun suponiendo que son infundados los recursos de

la revisión adhesiva, si la causal que nos propone el señor Ministro Castro y Castro es aceptada por el Pleno, pues con todo y eso, el sentido de la decisión sería el mismo.

Por eso pienso, como creo que lo entendí del señor Ministro Azuela Güitrón, que es preferible que se vote el proyecto, porque este aspecto meramente técnico, nos llevaría nada más a una dilación.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE GÓNGORA PIMENTEL: Exactamente eso fue lo que yo propuse, esto es, que se vote el proyecto o que se vote la proposición del señor Ministro Aguinaco Alemán. Sí señor Ministro Azuela Güitrón.

SEÑOR MINISTRO AZUELA GÜITRÓN: Sin embargo, de todo se puede obtener provecho. Creo que si se va a tomar una votación y la votación mayoritaria fuera en el sentido de que debe respetarse rigurosamente la literalidad del artículo 91, fracción III, de la Ley de Amparo, esto habría que engrosarlo y establecer la tesis que, en su momento, tendría que estar aplicándose con rigor, no solamente en el Pleno —quien finalmente siempre podrá cambiar de criterio, pero, desde luego, esto sí puede dar lugar a la reiteración de criterio—, sino para que siempre se cumpla por las Salas y por los Tribunales Colegiados de Circuito, quienes conocen de los recursos de revisión.

Si por el contrario se estimara la posición práctica —es obvio que este problema fue introducido por el señor Ministro Aguinaco Alemán y eso pues desde luego explica que no traiga yo, no diría las decenas de asuntos, sino los cientos de asuntos que en las Salas y en el Pleno se analizan y en los que observamos que se introduce oficiosamente una causal de improcedencia, y se determina que se sobresee por una causal distinta. Por lo menos, por lo que corresponde a la Segunda Sala, estos son los casos en que los que aún decimos que se modifica la sentencia, porque si bien finalmente se sobresee, es por una causa de sobreseimiento diferente a aquella por la que sobreseyó el Juez—, me inclino por dicha posición práctica porque, incluso, si bien es cierto que considero que la técnica es muy provechosa —normalmente siempre digo que la técnica no es en sí misma un fin, sino un instrumento y un instrumento para la expeditéz en la administración de justicia—, debe utilizarse tanta técnica como sea necesaria para lograr el objetivo.

No obstante ello, cuando la práctica jurisdiccional recomienda que esto no produce ninguna alteración, —como lo mencionó el señor Ministro Ortiz

Mayagoitia— puede acontecer que aún sobre la base de que el agravio fuera fundado y se estimara que fue incorrecto el sobreseimiento decretado por la Juez de Distrito con base en esa causal, pues entonces tendría que examinarse la causal que propone el señor Ministro ponente, de tal manera que en razón de ese sentido práctico, desde luego anticipo que votaré en el sentido de que sí se vote el proyecto, y no simplemente que se retire el mismo para cumplir con el formalismo que establece el artículo 91, fracción III, de la Ley de Amparo.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE GÓNGORA PIMENTEL: Señor Ministro Aguinaco Alemán.

SEÑOR MINISTRO AGUINACO ALEMÁN: Nada más quiero agregar unos comentarios. Existe un principio de derecho en nuestro sistema que dice que contra la observancia de la ley, no cabe costumbre, desuso o práctica en contrario, y este principio está muy claro en todos los códigos de la República Mexicana.

Un segundo punto es que el fondo en el que descansa la causal de improcedencia propuesta por el señor Ministro Castro y Castro, amerita una discusión. No nada más vamos a votar: "En contra del proyecto.", bueno, pero ¿por qué razón no o por qué razón sí?, ¿o qué, nada más vamos a votar sin ninguna razón concreta? En realidad no se ha analizado el tema para determinar si se encuentra fundada la causal, o no se acepta la misma en los términos propuestos por el proyecto.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE GÓNGORA PIMENTEL: Además, el señor Ministro Aguinaco Alemán sostuvo que no podía pronunciarse en estos momentos sobre ello y yo tampoco, en eso lo apoyo, pero en fin, señor secretario general de acuerdos proceda usted a tomar la votación.

C. SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS: Sí señor Ministro presidente, con mucho gusto.

SEÑOR MINISTRO AGUIRRE ANGUIANO: Estoy en contra del proyecto.

SEÑOR MINISTRO AZUELA GÜITRÓN: Una moción. Creo que en este momento lo único que se debe votar es si se acepta el proyecto, o por el contrario, si el proyecto debe retirarse para que se corrija y se examine en primer lugar, si el agravio es fundado o infundado con relación a la causal de improcedencia que estimó la Juez de Distrito.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE GÓNGORA PIMENTEL: Muy bien, ¿están de acuerdo con esa votación los señores Ministros? Sí señor Ministro Aguinaco Alemán.

SEÑOR MINISTRO AGUINACO ALEMÁN: Realmente mi objeción estriba que en el proyecto se analicen los agravios expuestos por la parte quejosa y la expresión de agravios expuestos por las autoridades responsables, en contra de la sentencia de la Juez, lo cual es lo que no se ha hecho. Este es propiamente mi punto de vista.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE GÓNGORA PIMENTEL: También ese es mi punto de vista. Señor secretario general de acuerdos, tome usted por favor la votación en los términos propuestos.

C. SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS: Sí señor Ministro presidente, con mucho gusto.

SEÑOR MINISTRO AGUIRRE ANGUIANO: Rechazo el proyecto.

C. SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS: Perdón, pero según entiendo, la pregunta para la votación es: ¿Se vota o no se vota el proyecto? Esta es la pregunta, ¿no es así?

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE GÓNGORA PIMENTEL: Efectivamente, así es señor secretario.

SEÑOR MINISTRO AGUIRRE ANGUIANO: Rechazo el proyecto y al hacerlo, pienso que me estoy pronunciando absolutamente respecto de él. ¿Esto qué quiere decir? Lo que quiere decir es que para mí el proyecto no cumple satisfactoriamente —y lo digo con muchísimo respeto ante todo, y en atención al gran fuste y calado profesional del señor Ministro ponente, lo digo con todo respeto— con los requisitos necesarios para pronunciarme, en cuanto a la procedencia o improcedencia del recurso planteado. En ese mérito rechazo el proyecto.

C. SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS: Disculpe señor Ministro Aguirre Anguiano, entonces el sentido de su voto es de que no se vote el proyecto.

SEÑOR MINISTRO AGUIRRE ANGUIANO: Así es, que no se vote el proyecto.

SEÑOR MINISTRO AZUELA GÜITRÓN: Que sí se vote en razón de que el proyecto parte del supuesto de que no viola ninguna ley, porque aun suponiendo que fuera fundado el agravio, sin embargo, se advierte una nueva causa de improcedencia y, por lo mismo, le resulta inútil examinar lo que aun admite que pudiera ser fundado y, no obstante ello, podría solucionarse el problema a través de la causal de improcedencia que se está presentando.

Para mí, formalmente, el proyecto se encuentra formulado en forma tal que no solamente puede votarse, sino que nos proporciona todos los elementos que han sido materia de nuestro estudio para definirnos en contra o a favor de este planteamiento, y en ese sentido, aun el señor Ministro Gudiño Pelayo hizo una amplísima exposición, precisamente, combatiendo el proyecto sobre la base de lo que está formulado.

SEÑOR MINISTRO CASTRO Y CASTRO: En el mismo sentido.

SEÑOR MINISTRO DÍAZ ROMERO: Voy a votar porque se vote el proyecto, pero antes se debe proseguir con la discusión de la causal de improcedencia que oficiosamente propone el señor Ministro ponente.

La razón que tengo es que el artículo 91, fracción III, de la Ley de Amparo, no debe ser interpretado en una manera literal, porque nos conduce a situaciones verdaderamente lastimosas en cuanto a tiempo. Pueden obtenerse diez ó quince causales de improcedencia y, a través de esa interpretación de carácter gramatical, se obliga a estudiar a los Tribunales Colegiados de Circuito, a las Salas o al Pleno de la Suprema Corte de Justicia, respecto todas y cada una de ellas y, posteriormente, cuando exista otra causal de improcedencia que sea evidente para el tribunal correspondiente, entonces se tendrá que examinar la que verdaderamente — al entender del ponente— puede ser la adecuada. Esto se ha vivido por el Pleno de la Suprema Corte, por las Salas y por los Tribunales Colegiados de Circuito, en muchísimos casos y, si mal no recuerdo, hasta existe una tesis de la Segunda Sala en el mismo sentido.

Solamente existe una excepción a esta forma de resolver. La excepción consiste en que cuando el Juez de Distrito adopta una causal de improcedencia que no fue atacada en la segunda instancia, porque en ese momento el criterio ya causó ejecutoria, el tribunal de segunda instancia debe respetar la solución que dio el Juez de Distrito.

Por estas razones, y en virtud de que estamos muy adelantados en el procedimiento de discusión de este asunto, valdría la pena cambiar

impresiones al respecto, y en el caso de que ya no existan argumentaciones, se vote de una vez para saber a lo que nos debemos atener.

SEÑOR MINISTRO AGUINACO ALEMÁN: Porque no se vote el proyecto.

SEÑOR MINISTRO GUDIÑO PELAYO: Voto en los términos del señor Ministro Aguirre Anguiano, es decir, por el desechamiento del proyecto, y me permito recordar las dos razones que lo motivan.

En primer lugar, porque los fundamentos de la sentencia del proyecto no me convencen conforme a las razones que expuse, en virtud de que no considero que opera la causal de improcedencia que oficiosamente trae consigo el proyecto.

En segundo lugar, porque se requiere estudiar todos los agravios, tanto los del quejoso como los de la revisión adhesiva, por tal motivo, creo que lo que técnicamente procede es, desde mi punto de vista, el rechazo del proyecto, por eso voto en los términos del señor Ministro Aguirre Anguiano.

SEÑOR MINISTRO ORTIZ MAYAGOITIA: Estoy de acuerdo en que se vote el proyecto, previa discusión del contenido.

SEÑOR MINISTRO ROMÁN PALACIOS: En contra del proyecto porque estimo que deben examinarse primero los agravios por una parte, y por otra parte estoy abierto, en su caso, a la discusión respectiva, a la procedencia o improcedencia del estudio que se hace, sin embargo, en este momento, voto por el rechazo del proyecto.

SEÑORA MINISTRA SÁNCHEZ CORDERO: Porque se siga discutiendo el proyecto.

SEÑOR MINISTRO SILVA MEZA: En los estrictos términos de la consulta, que se vote el proyecto.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE GÓNGORA PIMENTEL: Voto por el rechazo del proyecto.

El mismo proyecto invoca una jurisprudencia del Tribunal Pleno que dice: "IMPROCEDENCIA. ESTUDIO OFICIOSO EN EL RECURSO DE REVISIÓN DE MOTIVOS DIVERSOS A LOS ANALIZADOS EN LA SENTENCIA COMBATIDA.", y en la página 129 se dice: "...el artículo 91 de la legis-

lación de la materia, que establece las reglas para resolver el recurso de revisión, entre las que se encuentran, según su fracción III, la de estudiar la causa de improcedencia expuesta por el Juez de Distrito y, de estimarla infundada, confirmar el sobreseimiento si apareciere probado otro motivo legal,..." , lo cual no se hizo, por lo que me parece que el proyecto mismo viola esta jurisprudencia y, por ello, voto en este sentido.

C. SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS: Señor Ministro presidente, hay mayoría de seis votos en el sentido de que, previa a la discusión respectiva, se vote el proyecto.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE GÓNGORA PIMENTEL: Muy bien, continúa entonces la discusión respectiva.

SEÑOR MINISTRO AGUIRRE ANGUIANO: Señor Ministro presidente, solicito una breve suspensión temporal para continuar esta sesión, si así usted lo permite.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE GÓNGORA PIMENTEL: Concedida la suspensión temporal.

*(Receso de cinco minutos).*

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE EN FUNCIONES CASTRO Y CASTRO: Se reanuda la sesión pública de este Tribunal Pleno. Como los señores Ministros han tomado conocimiento, el señor Ministro presidente tiene un compromiso inaplazable, por lo que llegado el término en el cual tuvo que retirarse, lo hizo con una disculpa y con la solicitud de que yo, en mi calidad de Ministro Decano, prosiga con esta sesión.

Antes de la interrupción se había llegado a la conclusión de que el proyecto se abría a discusión, por tanto, el proyecto se somete a la consideración de los señores Ministros para sus observaciones. Sí señor Ministro Azuela Güitrón.

SEÑOR MINISTRO AZUELA GÜITRÓN: Como se advirtió antes de que se hiciera el receso, ante el planteamiento que hizo el señor Ministro Aguinaco Alemán respecto a que existían defectos formales en el proyecto que impedían discutirlo y que por lo mismo había que retirarlo, finalmente, por votación mayoritaria se estimó que el proyecto formalmente puede votarse, por lo que ello da lugar a que se actualicen los planteamientos que se habían hecho en contra del proyecto y fundamentalmente el planteamiento expuesto por el señor Ministro Gudiño Pelayo.

El propio señor Ministro Castro y Castro, ponente del asunto, había expresado sus razones para fortalecer el proyecto, en cuanto a que sí se da la causal de improcedencia que él propone.

Simplemente quiero adelantar que a mí me resultó convincente el planteamiento del señor Ministro Gudiño Pelayo y estimo que la causal de improcedencia que contempla el proyecto, no es adecuada. Circunscribir el análisis de la acción al artículo 135 de la Constitución, me parece que restringe lo que en realidad puede ser cualquier planteamiento que violente algún precepto de la Constitución.

Considero que si en un momento dado no se da alguna otra causal de improcedencia, de examinarse la causal de improcedencia que se introduce en el proyecto, misma que para mí no se presenta, estimo que no solamente debe examinarse si existieron planteamientos con relación al artículo 135 constitucional, pues me parece que esto técnicamente sí sería examinar lo que es el problema de fondo del asunto, lo cual podría dar lugar a considerar que los conceptos de violación son inoperantes o son infundados, pero no que es improcedente la acción que se ejerció. En ese sentido, me manifiesto contrario al proyecto que en este momento tenemos que discutir y votar.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE EN FUNCIONES CASTRO Y CASTRO:** Señor Ministro Ortiz Mayagoitia.

**SEÑOR MINISTRO ORTIZ MAYAGOITIA:** También me manifiesto en desacuerdo con el contenido del proyecto. La razón substancial en la que se sustenta la proposición de sobreseimiento es que el quejoso no planteó la violación directa al artículo 135 de la Constitución Federal, pero en consideración de que el juicio de amparo es un procedimiento de control judicial que tiene por objeto preservar las garantías individuales, a mí me resulta muy claro no solamente que no lo haya planteado sino que, inclusive, no lo podía plantear, porque el artículo 135 constitucional no es una garantía individual, en razón de que este artículo es un precepto que corresponde a la parte orgánica de la Constitución Federal.

Lo que el quejoso debe plantear para el éxito de su acción, es la violación de sus garantías individuales que se encuentran, fundamentalmente, en los primeros veintinueve artículos de la Constitución; por tanto, lo que debe observarse, es de qué manera las violaciones que éste aduce al procedimiento de reforma constitucional, inciden en la violación de garantías individuales que sí invocó el quejoso.

Por la razón anterior, también estoy en contra de esta concreta causal de improcedencia que se examina, y no me pronuncio en cuanto a las demás porque no hay un estudio a cabalidad sobre todas ellas.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE EN FUNCIONES CASTRO Y CASTRO: Si los señores Ministros están de acuerdo, podríamos en este momento someter a votación directa el proyecto procedente de mi ponencia, por lo que si no tienen mayores observaciones, solicito al señor secretario se sirva tomar la votación.

### VOTACIÓN

C. SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS: Sí señor Ministro presidente en funciones Castro y Castro, con mucho gusto.

SEÑOR MINISTRO AGUIRRE ANGUIANO: Estoy en contra del proyecto.

SEÑOR MINISTRO AZUELA GÜITRÓN: En contra del proyecto.

SEÑOR MINISTRO DÍAZ ROMERO: Voy a votar en contra de la parte considerativa del proyecto y, fundamentalmente, porque su desarrollo y su desenvolvimiento parte de la base de que es procedente el juicio de amparo en contra de la Constitución o del procedimiento, que no es procedimiento legislativo, sino un procedimiento constitucional.

Como ya lo sostuve anteriormente, el artículo 103 constitucional otorga a los gobernados el juicio de amparo para salvaguardar sus garantías individuales, pero en relación con determinados actos de autoridad concretos, actos legislativos y actos reglamentarios, pero nunca se lo otorga el juicio de amparo para promover en contra de la Constitución.

Asimismo, quiero mencionar que esto no implica que yo no entienda que tal vez es necesario que se establezca una defensa en relación con el procedimiento del Poder Reformador, pero cuando la Constitución establezca esa defensa, entonces estaremos en la posibilidad, a mi modo de ver, de que se otorgue; mientras tanto, no existe esa acción y, por tanto, reitero en este aspecto el criterio fundamental que ya se estableció en un voto particular anterior.

Me pronuncio pues, por el sobreseimiento, pero por causa diferente.

SEÑOR MINISTRO AGUINACO ALEMÁN: En contra del proyecto.

SEÑOR MINISTRO GUDIÑO PELAYO: En contra del proyecto.

SEÑOR MINISTRO ORTIZ MAYAGOITIA: En contra del proyecto.

SEÑOR MINISTRO ROMÁN PALACIOS: En contra de las consideraciones del proyecto; en cuanto al resolutivo, para sustentarlo; con las consideraciones a las que ha hecho referencia el señor Ministro Díaz Romero.

SEÑORA MINISTRA SÁNCHEZ CORDERO: En contra del proyecto.

SEÑOR MINISTRO SILVA MEZA: En contra del proyecto, que se levante el sobreseimiento y que se decida el fondo el asunto.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE EN FUNCIONES CASTRO Y CASTRO: Con mi proyecto.

C. SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS: Señor Ministro presidente en funciones Castro y Castro, hay siete votos en contra del proyecto.

### **DECLARATORIA**

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE EN FUNCIONES CASTRO Y CASTRO: Por consiguiente se tiene por desechado el proyecto y, por supuesto, se está en el caso de nombrar un nuevo ponente para el efecto de que formule otro proyecto que se someta a su vez a la consideración los señores Ministros.

El nuevo Ministro ponente deberá ser uno de los señores Ministros de la mayoría, por lo que la Secretaría General de Acuerdos tomará las medidas a este respecto para señalar al nuevo ponente. No habiendo otro asunto que tratar, se levanta la sesión.

Terminó la sesión a las trece horas con cuarenta minutos.

# **D**ebate Realizado en Sesión Pública

SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN

TRIBUNAL EN PLENO

**SESIÓN PÚBLICA DEL PLENO DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN, CELEBRADA EL JUEVES NUEVE DE SEPTIEMBRE DE MIL NOVECIENTOS NOVENTA Y NUEVE.**

*Presidente: Señor Ministro: Genaro David Góngora Pimentel*

*Asistencia: Señores Ministros:*

*José Vicente Aguinaco Alemán*

*Sergio Salvador Aguirre Anguiano*

*Mariano Azuela Güitrón*

*Juventino V. Castro y Castro*

*Juan Díaz Romero*

*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 trece horas con cuarenta y cinco minutos.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE GÓNGORA PIMENTEL: Señor secretario general de acuerdos, por favor continúe usted con el siguiente asunto de la lista.

C. SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS: Sí señor Ministro presidente, con mucho gusto.

AMPARO EN REVISIÓN NÚMERO 1334/98, PROMOVIDO POR MANUEL CAMACHO SOLÍS, CONTRA ACTOS DEL CONGRESO DE LA UNIÓN Y DE OTRAS AUTORIDADES, CONSISTENTES EN LA EXPEDICIÓN Y APLICACIÓN DE LA REFORMA A LA CONSTITUCIÓN GENERAL DE LA REPÚBLICA, PUBLICADA EN EL DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACIÓN, EL VEINTIDÓS DE AGOSTO DE MIL NOVECIENTOS NOVENTA Y SEIS.

La ponencia es del señor Ministro Azuela Güitrón y en ella se propone: Primero.— Se revoca la sentencia recurrida.— Segundo.— La Justicia de la Unión no ampara ni protege a Manuel Camacho Solís, en contra de las autoridades y por los actos precisados en el resultando primero de esta resolución.— Notifíquese.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE GÓNGORA PIMENTEL: Señor Ministro Azuela Güitrón, tiene usted el uso de la palabra.

SEÑOR MINISTRO AZUELA GÜITRÓN: Pienso que, dada la importancia constitucional de este asunto, y a reserva de que algunos de los señores Ministros previsiblemente formulen sus aclaraciones, convendría destacar el por qué este asunto ha sido visto por este Alto Tribunal con una especial importancia constitucional.

Algunos aspectos forman parte de la historia, esto es, de la historia reciente, pero finalmente de la historia, porque en este asunto se han tomado diversas determinaciones que han motivado etapas sucesivas.

Como ustedes recordarán, cuando se planteó este juicio de amparo ante la Juez de Distrito, el quejoso obtuvo una primera decisión en la que se desechó por notoriamente improcedente la demanda de amparo, por estimarse que no procedía este juicio extraordinario en contra de las reformas a la Constitución.

El quejoso recurre el auto de la Juez de Distrito, y este Alto Tribunal decidió ejercer la facultad de atracción por considerar, en esencia, que un punto constitucional de especial significación es el determinar si procede el juicio de amparo en contra de un proceso que culmina con una reforma constitucional.

Habiéndose establecido la resolución de este Cuerpo Colegiado, respecto a que procedía ejercer la facultad de atracción, se estudió el problema derivado de ese auto de la Juez de Distrito, para determinar si era notoriamente improcedente la demanda presentada por incidir en un tema vinculado con una reforma constitucional.

En una decisión que culmina considerando que la Juez no estuvo en lo correcto al dictar su auto, por una votación dividida de este Órgano Colegiado, se llegó a la conclusión no solamente de que no había esta causal de notoria improcedencia sino que también debía considerarse que aún el Poder Reformador de la Constitución está sujeto a la Constitución y, por lo mismo, cualquier gobernado que estime que se vulneran sus garantías individuales, porque no se respetó el orden constitucional, puede acudir al juicio de amparo.

La anterior decisión dio lugar a que el asunto se reintegrara a la Juez de Distrito para que, con plenitud de jurisdicción, pudiera examinar si había alguna causa de improcedencia diferente a la ya examinada por este Alto Tribunal y, en su caso, entrara al estudio de fondo del asunto.

La Juez de Distrito admitió la demanda, tramitó el juicio y, finalmente, en la audiencia constitucional dictó una sentencia decretando el sobreseimiento en el juicio, por considerar que habían cesado los efectos del acto de aplicación reclamado, e interpretó que el quejoso había hecho un planteamiento en torno a las elecciones de jefe de Gobierno del Distrito Federal, las cuales ya se habían efectuado y, con base en ese argumento, estimó que si el acto de aplicación había desaparecido, ya no existía la posibilidad legal de entrar al examen de las cuestiones de inconstitucionalidad propuestas sobre el proceso que culminó con la reforma constitucional.

De esta forma, el quejoso interpuso el recurso de revisión en contra de esta determinación y, como ustedes lo recordarán —porque esto es reciente—, se designó como ponente al señor Ministro Castro y Castro, quien sometió a la consideración de este Pleno un proyecto en el que se entró al análisis de una causal de improcedencia que él consideró de estudio preferente y, sin referirse al problema respecto de la improceden-

cia que estimó probada la Juez de Distrito, estableció que al no plantearse conceptos de violación estrictamente referidos al artículo 135 de la Constitución, debía confirmarse el pronunciamiento de sobreseimiento por una causal diferente.

En la sesión anterior hubo algún planteamiento de tipo técnico-formal en el que se estableció que debía haberse examinado de manera previa, de conformidad con el artículo 91, fracción III, de la Ley de Amparo, lo relacionado con la causal de improcedencia que había considerado probada la Juez de Distrito. Hubo una discusión al respecto y, finalmente, por tratarse de un problema técnico preliminar, se votó esta cuestión y, por mayoría de votos se consideró que sí era correcto el que en un momento dado se pudiera entrar al examen de una causal de improcedencia diversa a la que hubiera examinado la Juez de Distrito.

En virtud de lo anterior, se discutió el problema de la improcedencia que proponía el señor Ministro ponente, lo cual se sometió a discusión, se votó, y el proyecto del Señor Ministro Castro y Castro fue rechazado por votación mayoritaria.

De acuerdo con el turno que se lleva en la Secretaría General de Acuerdos, se designó a un nuevo ponente y fue el de la voz quien recibió esta designación. Como afortunadamente se trataba de una cuestión que había sido motivo de análisis por mucho tiempo, y que no estábamos en presencia de un asunto que llegaba por primera vez, tuvimos la preocupación de abocarnos de inmediato a la formulación del proyecto, y estuvimos en aptitud de presentarlo a la consideración de los señores Ministros.

En el proyecto que someto a su consideración, desde luego que tenemos que entrar al examen de las diferentes causales de improcedencia que no habían sido examinadas, además del examen de la causal de improcedencia que había hecho valer la Juez de Distrito. Todo ello va a reflejarse en las tesis que se sustentan y que considero son de gran importancia en cuanto a la posibilidad de que todo gobernado tiene en México, para cuestionar los actos —aun del Poder Reformador de la Constitución—, cuando éstos se estiman violatorios de una garantía individual.

En el proyecto se estima que no hay causales de improcedencia, se entra al estudio de los conceptos de violación —todos ellos analizados con mucho rigor— y, finalmente, se consideran infundados, porque se determina que no se llega a demostrar que se violó ni el artículo 135 de la Constitución, ni tampoco las disposiciones reglamentarias que rigen el proceso de reforma constitucional.

Pienso que para que de algún modo se complemente lo que es el proyecto que someto a su consideración, leeré los rubros de las diferentes tesis que se han sustentado y que se encuentran ampliamente desarrolladas en el proyecto que se propone.

Una de las tesis dice: "REFORMA CONSTITUCIONAL, AMPARO CONTRA SU PROCESO DE CREACIÓN. LA CELEBRACIÓN DE ELECCIONES AL CARGO DE JEFE DE GOBIERNO DEL DISTRITO FEDERAL NO GENERA LA IMPROCEDENCIA DEL JUICIO, SI SUBSISTE EL IMPEDIMENTO DEL QUEJOSO PARA CONTENDER EN FUTUROS PROCESOS ELECTORALES.". Esto es propiamente lo que permite remover la causal de improcedencia que estimó probada la Juez de Distrito.

Otra tesis dice: "REFORMA CONSTITUCIONAL, AMPARO CONTRA SU PROCESO DE CREACIÓN. EL INTERÉS JURÍDICO DERIVA DE LA AFECTACIÓN QUE PRODUCE EN LA ESFERA DE DERECHOS DEL QUEJOSO, EL CONTENIDO DE LOS PRECEPTOS MODIFICADOS."

La siguiente tesis también es de singular importancia porque, tradicionalmente, se venía reiterando el criterio de una tesis que aunque ya decía lo que dice esta nueva tesis, había dado lugar a que siempre que se presentara en una demanda de amparo con derechos políticos involucrados, automáticamente se decretaba el sobreseimiento en el juicio de amparo. En este asunto se tiene la oportunidad de examinar este problema y se establece el siguiente criterio: "REFORMA CONSTITUCIONAL, AMPARO CONTRA SU PROCESO DE CREACIÓN. PROCEDE POR VIOLACIÓN A DERECHOS POLÍTICOS ASOCIADOS CON GARANTÍAS INDIVIDUALES."

Por su parte, otras tesis son las siguientes:

"INICIATIVA DE LEYES Y DECRETOS. SU EJERCICIO ES IMPUGNABLE MEDIANTE EL JUICIO DE AMPARO, POR FORMAR PARTE DEL PROCESO LEGISLATIVO."

"IMPROCEDENCIA. SU ESTUDIO OFICIOSO, EN EL RECURSO DE REVISIÓN, PUEDE HACERSE SIN EXAMINAR LA CAUSA ADVERTIDA POR EL JUZGADOR DE PRIMER GRADO.". Esta tesis fue el resultado de la discusión que tuvimos en la sesión pública y que forma parte integrante del proyecto que estoy sometiendo a su consideración.

"REFORMA CONSTITUCIONAL, AMPARO CONTRA SU PROCESO DE CREACIÓN. PARA SU PROCEDENCIA NO SE REQUIERE DE LA EX-

**PRESIÓN, EN EXCLUSIVA, DE VIOLACIONES RELACIONADAS CON EL ARTÍCULO 135 DE LA CONSTITUCIÓN."**

"INICIATIVA DE REFORMA CONSTITUCIONAL. SU PRESENTACIÓN CONJUNTA POR EL PRESIDENTE DE LA REPÚBLICA Y MIEMBROS DE AMBAS CÁMARAS DEL CONGRESO DE LA UNIÓN NO VINCULA EL RESULTADO DE SU DISCUSIÓN Y VOTACIÓN NI, POR ENDE, CONSTITUYE TRANSGRESIÓN AL PRINCIPIO DE DIVISIÓN DE PODERES.". En este punto es en donde propiamente se entra al análisis de las cuestiones que fueron planteadas como conceptos de violación de fondo, en relación con esta temática.

Estas son las cuestiones que, en detalle, ustedes habrán observado que se encuentran examinadas en el proyecto de resolución y que, desde mi punto de vista, constituyen criterios jurídicos de extraordinaria importancia.

En el caso es cierto que finalmente llegué a la convicción —la cual respetuosamente someto a su examen—, de que no se da la violación constitucional que se pretendió, pero no cabe duda que el precedente se encuentra de algún modo revelando como criterio importante —que de ser aceptado, será criterio de este Pleno— el que ni siquiera ante una reforma constitucional se pueda decir de manera previa: "Sobre esto, no procede el amparo."

Finalmente, el Tribunal Constitucional —que es la Suprema Corte— otorga a todo gobernado la posibilidad de que si existe un cuestionamiento de inconstitucionalidad, se tiene que examinar el problema y, finalmente, si se llega a convencer o si se llega a demostrar que efectivamente se está vulnerando la Constitución en alguna de sus disposiciones, se otorgue el amparo y la protección constitucional.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE GÓNGORA PIMENTEL: Señor secretario general de acuerdos, por favor tome usted la votación nominal.

**VOTACIÓN**

C. SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS: Sí señor Ministro presidente, con mucho gusto.

SEÑOR MINISTRO AGUIRRE ANGUIANO: Estoy a favor del proyecto.

SEÑOR MINISTRO AZUELA GÜITRÓN: Con el proyecto.

**SEÑOR MINISTRO CASTRO Y CASTRO:** No me es posible emitir mi voto sin una explicación o una aclaración previa.

Si presenté una ponencia con un criterio determinado, que inclusive ha sido excelentemente resumido por el señor Ministro Azuela Güitrón, en el sentido de que se debía sobreseer este juicio porque no se reunían los elementos de la acción de amparo, al no ser referidos al artículo 135 constitucional, evidentemente tendría yo que volver a reiterar mi voto en el mismo sentido.

Esta cuestión ha sido examinada por este Tribunal Pleno en una sesión previa y he tomado conocimiento de que los señores Ministros mayoritariamente consideran que en lo relativo al sobreseimiento, al votar desechando mi proyecto —al cual hizo referencia el señor Ministro Azuela Güitrón—, ya no se podía incidir en lo relativo a la improcedencia para efectos del sobreseimiento.

No estoy convencido de que esto sea así, e independientemente de las razones técnicas —muy estimables— que aquí se expusieron, considero que un Ministro de la Suprema Corte puede emitir libremente su voto, dando el parecer jurídico que él considera es el constitucional, y de ninguna manera se debe considerar que ya no puede emitirlo libremente, aunque fuera bajo una equivocación. Esto se equipara a algo más conocido en materia de resoluciones de la Suprema Corte, en donde no puede abstenerse de votar, esto es, forzosamente debe emitir su voto el Ministro, el Magistrado, el Juez en su momento y conforme a sus características.

No he querido hacer mayor cuestión de este planteamiento y creo que por la seguridad jurídica, por la certeza jurídica, debo aceptar este criterio que observo priva entre mis compañeros y, en tal virtud, votaré en el sentido del proyecto porque me convence en el fondo esta posición.

Desde este momento aclaro —y se lo digo al señor Ministro presidente con el mayor respeto—, que si se resuelve en este sentido el fondo del asunto, formularé un voto aclaratorio simplemente para evitar la incongruencia de haber sostenido un punto de vista y ahora, aparentemente, abandonarlo para hacer otro distinto, por lo que voto en favor del proyecto.

**SEÑOR MINISTRO DÍAZ ROMERO:** Yo también quiero hacer algunas reflexiones del por qué voy a votar en favor del proyecto.

Como es del conocimiento de los señores Ministros respecto de un proyecto que hice hace algún tiempo, mi posición ha sido en el sentido de que no existe la acción de amparo para impugnar la Constitución, lo cual he explicado —creo que con suficiencia— en el voto minoritario que derivó de una votación con seis votos a favor y cinco en contra. Reitero esta forma de pensar en forma breve, para concretar y puntualizar de una manera fácil el problema al cual me refiero.

Debo entender que cuando se reclama en amparo un acto concreto de aplicación, lo menos que se necesita como juzgador de amparo para determinar si tiene o no tiene razón el quejoso, es atenerse a un reglamento.

Si el quejoso impugna en amparo un reglamento, lo menos que necesita el juzgador para poder cotejar su legalidad es la existencia de una ley, y si el quejoso impugna la ley, es obvio que el juzgador también debe considerar lo que establece la Constitución. Hasta este punto es a donde llegan los artículos 103 y 107 constitucionales.

No obstante ello, cuando se impugna un artículo de la Constitución o inclusive el procedimiento constitucional de su formación, no existe nada que se encuentre por encima de la Constitución para poder cotejarlo y, efectivamente, se observa en el proyecto tan bien formulado que en este momento estamos examinando, que no se toma como medida algo que se encuentre por arriba de la Constitución, ni siquiera la Constitución misma, sino fundamentalmente un reglamento; sin embargo, lo cierto es que dadas las características que ha tomado este asunto en el curso de su historia, como es que ya fue desechado por el Pleno de esta Honorable Suprema Corte de Justicia, por lógica, por acatamiento y por respeto a esa decisión, me veo obligado a aceptar para efectos de esta votación, lo que ya se dijo en aquella ocasión respecto a que sí procede el amparo en contra del procedimiento constitucional y, obviamente, también en contra de los artículos reformados de la Constitución.

Por este motivo que difiere del que acaba de mencionar el señor Ministro Castro y Castro, también voto con el proyecto, pero aclaro que voto única y exclusivamente por acatar la resolución que dio con anterioridad este Honorable Pleno.

Como previsiblemente va a predominar —y es lógico que así sea— el criterio respecto a que se debe entrar al estudio de fondo, quisiera pedirle en su momento al señor Ministro presidente, que ordene que en cuanto

esté listo el engrose, me lo turnen para hacer un voto aclaratorio en el sentido que acabo de indicar.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE GÓNGORA PIMENTEL:** Señor secretario general de acuerdos, tome usted nota de la petición.

**SEÑOR MINISTRO AGUINACO ALEMÁN:** En favor del proyecto.

**SEÑOR MINISTRO GUDIÑO PELAYO:** Con el proyecto.

**SEÑOR MINISTRO ORTIZ MAYAGOITIA:** En los mismos términos que el señor Ministro Díaz Romero, con la misma reserva, y llegado el caso que redacte su voto, solicito me acepte para participar en el mismo para formularlo como voto de minoría.

**SEÑOR MINISTRO ROMÁN PALACIOS:** En razón de las consideraciones que sustenta la resolución de este Pleno sobre este asunto, dictada el tres de febrero de mil novecientos noventa y siete, al conocer de la revisión en contra de la resolución de la Juez de Distrito que acordó desechar la demanda de amparo, y en congruencia con el voto emitido por mí en aquella ocasión, pero obligado por la resolución del Tribunal Pleno, estoy de acuerdo con el proyecto y solicito al señor Ministro Díaz Romero me permita suscribir con él, el voto particular que se formularía como voto de minoría.

**SEÑORA MINISTRA SÁNCHEZ CORDERO:** Con el proyecto.

**SEÑOR MINISTRO SILVA MEZA:** Gracias, estoy a favor del proyecto en sus términos y quiero solicitar —dada la innegable trascendencia que ha tenido este asunto, así como las importantes discusiones que en forma privada hemos sostenido desde su origen y desde su inicio, y en virtud de la naturaleza misma de este asunto que ha dado pauta a la emisión de tan importantes criterios desde las primigenias resoluciones— que independiente o adicionalmente de la publicación de las tesis, se realice la publicación íntegra de esta decisión, así como la inclusión de este tema en las publicaciones de la Corte que se titulan "Serie de Debates" del Pleno, en virtud de que es importante para la confección de la doctrina constitucional mexicana y para que quede constancia del punto de vista y la decisión que toma el Máximo Tribunal con relación a este tema tan importante, en donde los derechos procedimentales, desde mi punto de vista, se volvieron sustantivos. En este sentido, estoy con el proyecto.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE GÓNGORA PIMENTEL: Así se hará señor Ministro Silva Meza. Por mi parte, mi voto a favor del proyecto.

C. SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS: Señor Ministro presidente, hay unanimidad de once votos en favor del proyecto. El señor Ministro Castro y Castro, razonó el sentido de su voto y manifestó que formulará un voto aclaratorio. Los señores Ministros Díaz Romero, Ortiz Mayagoitia y Román Palacios, también razonaron el sentido de su voto y manifestaron que formularán un voto aclaratorio.

### DECLARATORIA

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE GÓNGORA PIMENTEL: Por lo tanto, se resuelve como se propone. Señor Ministro Ortiz Mayagoitia.

SEÑOR MINISTRO ORTIZ MAYAGOITIA: Dado que el señor Ministro ponente nos informó oportunamente la redacción de diversas tesis, así como la conveniencia de que se publiquen con la mayor prontitud posible, solicito al Pleno, si no existe inconveniente, que se aprueben dichos criterios dentro de esta misma sesión para no postergar su conocimiento público.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE GÓNGORA PIMENTEL: Muy bien, señor secretario general de acuerdos, dé usted lectura a las tesis.

C. SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS: Se somete a la consideración de los señores Ministros el proyecto de tesis numero LXI/99, cuyo rubro es: "REFORMA CONSTITUCIONAL, AMPARO CONTRA SU PROCESO DE CREACIÓN. LA CELEBRACIÓN DE ELECCIONES AL CARGO DE JEFE DE GOBIERNO DEL DISTRITO FEDERAL NO GENERA LA IMPROCEDENCIA DEL JUICIO, SI SUBSISTE EL IMPEDIMENTO DEL QUEJOSO PARA CONTENDER EN FUTUROS PROCESOS ELECTORALES."

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE GÓNGORA PIMENTEL: La tesis se somete a la consideración de los señores Ministros.

*(Los señores Ministros no formularon observaciones).*

No habiendo observaciones, se les consulta a los señores Ministros si puede aprobarse esta tesis en votación económica.

*(El Tribunal Pleno aprobó con el número LXI/1999, la tesis que antecede en votación económica).*

C. SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS: Proyecto de tesis número LXII/99 que se somete a la consideración de los señores Ministros, cuyo rubro es: "REFORMA CONSTITUCIONAL, AMPARO CONTRA SU PROCESO DE CREACIÓN. EL INTERÉS JURÍDICO DERIVA DE LA AFECTACIÓN QUE PRODUCE, EN LA ESFERA DE DERECHOS DEL QUEJOSO, EL CONTENIDO DE LOS PRECEPTOS MODIFICADOS."

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE GÓNGORA PIMENTEL: Se les pregunta a los señores Ministros si tienen observaciones respecto de esta tesis.

*(Los señores Ministros no formularon observaciones).*

Al no haber observaciones, se les consulta a los señores Ministros si esta tesis puede ser aprobada en votación económica.

*(El Tribunal Pleno aprobó con el número LXII/1999, la tesis que antecede en votación económica).*

C. SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS: Se somete a la consideración de los señores Ministros, el proyecto de tesis número LXIII/99, cuyo rubro es: "REFORMA CONSTITUCIONAL, AMPARO CONTRA SU PROCESO DE CREACIÓN. PROCEDE POR VIOLACIÓN A DERECHOS POLÍTICOS ASOCIADOS CON GARANTÍAS INDIVIDUALES."

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE GÓNGORA PIMENTEL: Se les pregunta a los señores Ministros si tienen observaciones respecto de esta tesis.

*(Los señores Ministros no formularon observaciones).*

Asimismo, se les pregunta a los señores Ministros si puede aprobarse esta tesis en votación económica.

*(El Tribunal Pleno aprobó con el número LXIII/1999, la tesis que antecede en votación económica).*

C. SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS: La siguiente tesis es la número LXIV/1999, la cual se somete a la consideración de los señores Ministros, y cuyo rubro es: "INICIATIVA DE LEYES Y DECRETOS."

SU EJERCICIO ES IMPUGNABLE MEDIANTE EL JUICIO DE AMPARO, POR FORMAR PARTE DEL PROCESO LEGISLATIVO."

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE GÓNGORA PIMENTEL: Se somete la tesis a la consideración de los señores Ministros.

*(Los señores Ministros no formularon observaciones).*

Se les consulta a los señores Ministros si la tesis puede ser aprobada en votación económica.

*(El Tribunal Pleno aprobó con el número LXIV/1999, la tesis que antecede en votación económica).*

C. SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS: Proyecto de tesis número LXV/99 que se somete a la consideración de los señores Ministros, cuyo rubro es: "IMPROCEDENCIA. SU ESTUDIO OFICIOSO, EN EL RECURSO DE REVISIÓN, PUEDE HACERSE SIN EXAMINAR LA CAUSA ADVERTIDA POR EL JUZGADOR DE PRIMER GRADO."

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE GÓNGORA PIMENTEL: Se les pregunta igualmente a los señores Ministros si tienen observaciones respecto de esta tesis.

*(Los señores Ministros no formularon observaciones).*

Al no haber observaciones, se les pregunta si puede ser aprobada esta tesis en votación económica.

*(El Tribunal Pleno aprobó con el número LXV/1999, la tesis que antecede en votación económica).*

C. SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS: Se somete a la consideración de los señores Ministros el proyecto de tesis número LXVI/99, cuyo rubro es:

"REFORMA CONSTITUCIONAL, AMPARO CONTRA SU PROCESO DE CREACIÓN. PARA SU PROCEDENCIA NO SE REQUIERE DE LA EXPRESIÓN, EN EXCLUSIVA, DE VIOLACIONES RELACIONADAS CON EL ARTÍCULO 135 DE LA CONSTITUCIÓN."

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE GÓNGORA PIMENTEL: Se consulta a los señores Ministros respecto de esta tesis, para sus observaciones.

*(Los señores Ministros no formularon observaciones).*

No habiendo observaciones, se les pregunta a los señores Ministros si esta tesis puede ser aprobada en votación económica.

*(El Tribunal Pleno aprobó con el número LXVII/1999, la tesis que antecede en votación económica).*

C. SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS: A la siguiente tesis le corresponde el número LXVII/99, la cual se somete a la consideración de los señores Ministros, y cuyo rubro es: "INICIATIVA DE REFORMA CONSTITUCIONAL. SU PRESENTACIÓN CONJUNTA POR EL PRESIDENTE DE LA REPÚBLICA Y MIEMBROS DE AMBAS CÁMARAS DEL CONGRESO DE LA UNIÓN NO VINCULA EL RESULTADO DE SU DISCUSIÓN Y VOTACIÓN NI, POR ENDE, CONSTITUYE TRANSGRESIÓN AL PRINCIPIO DE DIVISIÓN DE PODERES."

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE GÓNGORA PIMENTEL: Se somete a consulta esta tesis para las observaciones de los señores Ministros.

*(Los señores Ministros no formularon observaciones).*

Se les pregunta a los señores Ministros si puede aprobarse esta tesis en votación económica.

*(El Tribunal Pleno aprobó con el número LXVII/1999, la tesis que antecede en votación económica).*

C. SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS: Se somete a la consideración de los señores Ministros el proyecto de tesis número LXVIII/99, cuyo rubro es: "INICIATIVA DE REFORMA CONSTITUCIONAL. SU PRESENTACIÓN CONJUNTA POR EL PRESIDENTE DE LA REPÚBLICA Y MIEMBROS DE AMBAS CÁMARAS DEL CONGRESO DE LA UNIÓN NO PUGNA CON EL REQUISITO PREVISTO POR EL ARTÍCULO 71 CONSTITUCIONAL."

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE GÓNGORA PIMENTEL: Se consulta a los señores Ministros si tienen observaciones respecto de esta tesis.

*(Los señores Ministros no formularon observaciones).*

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE GÓNGORA PIMENTEL: Igualmente se les pregunta a los señores Ministros si puede ser aprobada esta tesis en votación económica.

*(El Tribunal Pleno aprobó con el número LXVIII, la tesis que antecede en votación económica).*

C. SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS: Proyecto de tesis LXIX/99 que somete a la consideración de los señores Ministros, cuyo rubro es: "INICIATIVA DE LEYES Y DECRETOS. SU NATURALEZA JURÍDICA".

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE GÓNGORA PIMENTEL: Se somete a consulta de los señores Ministros la tesis de referencia.

*(Los señores Ministros no formularon observaciones).*

Si no existen observaciones por parte de los señores Ministros se les pregunta si puede ser aprobada esta tesis en votación económica.

*(El Tribunal Pleno aprobó con el número LXIX/1999, la tesis que antecede en votación económica).*

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE GÓNGORA PIMENTEL: Muy bien, habiéndose agotado la lista de este día, se levanta la sesión.

Terminó la sesión a las catorce horas con veinticinco minutos.

# Sentencia

AMPARO EN REVISIÓN 1334/98. PROMOVIDO POR MANUEL CAMACHO SOLÍS. MINISTRO PONENTE: MARIANO AZUELA GÜITRÓN. SECRETARIO: HUMBERTO SUÁREZ CAMACHO.

México, Distrito Federal.— Acuerdo del Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, correspondiente al día nueve de septiembre de mil novecientos noventa y nueve.

## VISTOS; Y RESULTANDO:

PRIMERO.— Por escrito presentado ante 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, promovió juicio de amparo contra las autoridades y por los actos que a continuación se indican:

"III. Autoridades responsables.— Señalo como autoridades responsables, en su doble carácter: a) Congreso de la Unión, con domicilio en el Palacio Legislativo, sito en avenida Congreso de la Unión No. 66 colonia El Parque, Distrito Federal, código postal 15969.— b) Las Legislaturas de los Estados que conforman la Federación: de Aguascalientes, Baja California, 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. Dichas autoridades tienen domicilio conocido en cada una de las capitales de las entidades federa-

tivas citadas.— c) La Comisión Permanente del Congreso de la Unión, con domicilio, en el actual acceso, en el edificio de la Cámara de Senadores, ubicado en la esquina que forman las calles de Xicoténcatl, con Donceles, en el centro de esta ciudad, código postal 06000.— d) El Presidente Constitucional de los Estados Unidos Mexicanos, con domicilio en el Palacio Nacional, sito en la Plaza de la Constitución de esta ciudad capital.— IV. Actos reclamados.— Del Congreso de la Unión reclamo: IV.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 fojas 59.— IV.2. 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.— IV.3. 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.— IV.4. 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 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.— IV.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.— La parte quejosa señaló como garantías violadas en su perjuicio las consignadas en los artículos 1o., 14, 16 y 17, en relación con los numerales 49, 50, 71, 72 y 135 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y relató como antecedentes de los actos reclamados 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 H. 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 de 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 discutieran 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 H. 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 fojas 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 otro los que reprobren. ... IV. Los secretarios o prosecretarios harán enseguida 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; sobre 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.’.— 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 pública y de Estado de derecho que a favor de los individuos consagra la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.— 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* 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.'.— T. 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 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. Tan se trató sólo de un simple trámite, en el que se aparentó 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.’.— T. 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 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, 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. 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."

Asimismo, hizo valer los siguientes 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 al 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 esas 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 prelación 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 (art. 72 inciso h), 109, 110 y 111 constitucionales); prelación y materias exclusivas establecidas a favor del presidente de la República en los artículos 27 fracción XIX, 29, 76 fracción I, 86, 88, 100 constitucionales, entre otros. Todas esas prelación 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, 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 a 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 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 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 (art. 71-b) ...’ (el subrayado es responsabilidad del quejoso) (Estudios Políticos y Constitucionales, Miguel Ángel 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 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 me agravia, por lo que recorro 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, que 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 proce-

dimientos 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 discusión, con dos puntos de vista diferentes, enriquezca y depure una iniciativa. Pero en el momento en que, se llega a 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 marca 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. 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 marca la Constitución y la ley."

TERCERO.— La Juez Cuarto de Distrito en Materia Administrativa del Distrito Federal, a quien por razón de turno tocó conocer del asunto, lo registró bajo el número de expediente 207/96; y el treinta de agosto del mismo año, dictó auto en el que desechó la demanda de garantías por "notoriamente improcedente"; El auto en cuestión es del tenor literal siguiente:

"México, Distrito Federal, a treinta de agosto de mil novecientos noventa y seis.— 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 H. 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 fojas 59. Del propio H. Congreso de la Unión reclamo el acto por virtud del cual la H. 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 H. Congreso de la Unión. De la Comisión Permanente del H. 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 y 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. Del C. 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 fojas diez, reclama la reforma al artículo 122 de la Constitución, base segunda, segundo párrafo del apartado I, que fue publicado 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 del 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 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 mismo establecen: 'Art. 103. Los tribunales de la Federación resolverán toda controversia que se suscite: I. Por leyes o actos de la autoridad que violen las garantías individuales; II. Por leyes o actos de la autoridad federal que vulneren o restrinjan la soberanía de los Estados; III. Por leyes o actos de las autoridades de éstos que invadan la esfera de la autoridad federal.'.— 'Art. 1o. El juicio de amparo tiene por objeto

resolver toda controversia que se suscite: I. Por leyes o actos de la autoridad que violen las garantías individuales; II. Por leyes o actos de la autoridad federal que vulneren o restrinjan la soberanía de los Estados; III. Por leyes o actos de las autoridades de éstos que invadan la esfera de la autoridad federal.’ 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 soberanía 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 un juicio 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 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 a 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 del Volumen 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."

CUARTO.— Inconforme con tal determinación, el quejoso interpuso el recurso de revisión ante la propia Juez de Distrito, quien por acuerdo del día siguiente, dispuso se remitieran los autos correspondientes al Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito en turno.

El Segundo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa en el Distrito Federal, a quien por razón de turno le correspondió conocer del asunto, por auto de fecha dieciocho de septiembre del presente año, tuvo por admitido dicho recurso registrándolo con el número de toca 3272/96.

QUINTO.— Por escrito recibido en la Oficina de Certificación Judicial y Correspondencia de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, el diez de septiembre del año en curso, Manuel Camacho Solís, solicitó a este Alto Tribunal que ejerciera la facultad de atracción, a fin de conocer y resolver el amparo en revisión.

El anterior escrito fue radicado el mismo día diez, mediante auto de Presidencia, registrándose como expediente "Varios 631/96", turnándose al Ministro Guillermo I. Ortiz Mayagoitia, para efecto de que propusiera el trámite que debía dictar el Tribunal Pleno en relación con el asunto.

Una vez resuelto que este tribunal ejerciera la facultad de atracción solicitada, se registró el asunto con el número A.R. 2696/96, mismo que en fecha tres de febrero de mil novecientos noventa y siete, por mayoría de seis votos, se resolvió en el sentido siguiente:

"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 a la mencionada Juez de Distrito a efecto de que actuando con plenitud de jurisdicción provea nuevamente sobre la admisión, o no, de la demanda."

SEXTO.— Mediante auto de fecha tres de marzo de mil novecientos noventa y siete, la Juez de origen tuvo por admitida la demanda de garantías a la que correspondió el número P-119/97; ordenó solicitar a las autoridades señaladas como responsables, sus informes con justificación; dio intervención a la representación social federal adscrita y previa la sustanciación de las etapas procesales respectivas, en veintinueve de agosto del mismo año, dictó sentencia, misma que se engrosó el diecisiete de octubre siguiente, en la cual resolvió sobreseer en el juicio, con apoyo en las consideraciones que a continuación se reproducen:

"Primero.— Son ciertos los actos que se reclaman al Congreso de la Unión; Presidente de la República; Comisión Permanente; Cámara de Senadores; Cámara de Diputados y Legislatura de los Estados de Aguascalientes; Baja California; 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, consistentes en su participación en las reformas al artículo 122, de la Constitución Federal, por así manifestarlo tales autoridades en los informes justificados que obran agregados a fojas seiscientos sesenta y nueve; ciento setenta y cuatro y mil nueve; seiscientos noventa y uno; novecientos seis; seiscientos sesenta y nueve; ciento cincuenta seis; ochocientos cincuenta y seis; cuatrocientos sesenta y ocho; mil cuatrocientos setenta y seis; seiscientos cincuenta y siete; ciento nueve; quinientos treinta; quinientos cuarenta y seis; doscientos ochenta y dos; cuatrocientos diecinueve y quinientos treinta y siete; novecientos cincuenta y ocho; quinientos cincuenta y tres; mil doscientos setenta y ocho; cuatrocientos veintiocho; novecientos setenta y ocho; mil doscientos quince; mil quinientos tres; novecientos sesenta y ocho; novecientos cuarenta y tres; novecientos cincuenta; ciento cincuenta y dos; cuatrocientos sesenta; cuatrocientos noventa; ochocientos quince; novecientos cuarenta y cuatro; mil ochenta y dos; seiscientos noventa y nueve; setecientos setenta y cuatro; cuatrocientos cuarenta y cuatro; quinientos sesenta y

dos, y novecientos quince; además, de que su certeza se desprende de la existencia misma del ordenamiento referido, en términos de los artículos 86 y 88 del Código Federal de Procedimientos Civiles, de aplicación supletoria a la Ley de Amparo, conforme establece el artículo 2o. de la citada ley.— En apoyo de lo anterior, cabe citar el criterio sustentado por el Tribunal Pleno de la H. Suprema Corte de Justicia de la Nación, que aparece publicado en la página trescientos treinta y siete del Informe de Labores relativo al año de mil novecientos setenta y cuatro, rendido por el presidente de ese Alto Tribunal, que dice: 'LEYES. NO SON OBJETO DE PRUEBA.— El juzgador de amparo sin necesidad de que se le ofrezca como prueba la publicación oficial de la ley que contiene las disposiciones legales reclamadas, debe tomarla en consideración aplicando el principio jurídico relativo a que el derecho no es objeto de prueba.'— Segundo.— Previamente al estudio del fondo del asunto procede examinar las causales de improcedencia que se adviertan ya sea que las hagan valer las partes o de oficio por ser ésta una cuestión de orden público y de estudio preferente en el juicio de amparo, con apoyo en lo dispuesto por el artículo 73, fracción XVIII, de la Ley de Amparo y, tesis de jurisprudencia número ochocientos catorce, consultable en la página quinientos cincuenta y tres, Tomo VI, del *Apéndice al Semanario Judicial de la Federación* mil novecientos diecisiete a mil novecientos noventa y cinco, que dice: 'IMPROCEDENCIA, CAUSALES DE. EN EL JUICIO DE AMPARO.— Las causales de improcedencia del juicio de amparo, por ser de orden público deben estudiarse previamente, lo aleguen o no las partes, cualquiera que sea la instancia.'— En el presente caso se invocan las siguientes causales de improcedencia.— I. Las autoridades señaladas como responsables, Cámara de Diputados; Cámara de Senadores; Legislaturas de los Estados de Chiapas; Chihuahua; Guanajuato; Hidalgo; México; Nuevo León; Puebla; San Luis Potosí; Tamaulipas; Tlaxcala; Veracruz; Yucatán; Zacatecas, y, Secretaría de Gobernación, solicitan el sobreseimiento en el presente juicio por estimar operante la causal de improcedencia prevista en el artículo 73, fracción V, de la citada Ley de Amparo, aunque con distintos enfoques, aduciendo que: a) No es el artículo 122, de la Constitución Federal, el acto impugnado en sí mismo, sino el procedimiento legislativo que culminó con su reforma y diversas consideraciones de índole política que no son susceptibles de reclamar haciendo uso del juicio constitucional.— b) El acto de aprobación de las reformas constitucionales no afecta el interés jurídico del promovente del amparo en virtud de que los principios de legalidad y seguridad jurídica no fueron conculcados, pues ambas Cámaras discutieron y aprobaron en su oportunidad, la iniciativa de reformas referidas y, en su momento, fueron aprobadas

también por la mayoría de las Legislaturas de los Estados, cumpliendo así con el procedimiento legislativo que prevén los artículos 71, 72 y 135, de la Constitución Federal.— c) El quejoso carece de interés jurídico al interponer el juicio de garantías, en razón de que no acredita el agravio personal y directo que el procedimiento legislativo pudiera causarle, toda vez que se limita a narrar que la iniciativa de reformas fue firmada por senadores y presentada ante la Cámara de Diputados; y, d) Por imperativo constitucional contenido en el artículo 107, fracción I, de la Carta Magna, el juicio de amparo se seguirá siempre a instancia de parte agraviada; por tanto, si el juicio de amparo sólo puede promoverse por la parte a quien perjudique la ley, el amparista no puede invocar la protección solicitada a favor de la ciudadanía.— II. Por su parte, la Comisión Permanente del Congreso de la Unión y las Legislaturas de los Estado de Aguascalientes; Chiapas; Chihuahua; Durango; Guanajuato; Hidalgo; México; Nuevo León; Puebla; San Luis Potosí; Sonora; Tamaulipas y Yucatán, invocan la causal de improcedencia contenida en el artículo 73, fracción XVIII, de la Ley de Amparo, en relación con el artículo 116, fracción V, de la propia ley y, al efecto manifiestan, que el aquí quejoso omite expresar los razonamientos jurídicos por los cuales considera que la aprobación de las reformas constitucionales transgrede la esfera jurídica del gobernado.— III. A su vez, la Dirección de Asuntos Jurídicos de la Secretaría de Gobernación, Cámara de Diputados y, Legislaturas de los Estados de: Aguascalientes; Chiapas; Chihuahua; Guanajuato; Hidalgo; México; Nuevo León; Puebla; San Luis Potosí; Sonora; Tamaulipas; Yucatán y, Zacatecas, hacen valer la causal de improcedencia prevista en el artículo 73, fracción VII, del citado ordenamiento legal; lo anterior en atención a que, según expresan, el peticionario del amparo argumenta que la reforma constitucional que impugna lo imposibilita para postularse como candidato a ocupar la jefatura del Gobierno del Distrito Federal, lo cual se traduce en el ejercicio de un derecho político y no del goce de una garantía individual violada.— IV. El presidente de la República y las Legislaturas de los Estados de: Guanajuato; Hidalgo; México; Nuevo León; Puebla; Quintana Roo; San Luis Potosí; Sonora y Tamaulipas, aducen la causal de improcedencia establecida en el artículo 73, fracción XVIII, en relación con el diverso 11, ambos de la Ley de Amparo, toda vez que, según manifiestan, la iniciación de leyes es un derecho que cuando se ejerce, no se traduce en un acto de autoridad.— V. La Legislatura del Estado de Tamaulipas, sin expresar razonamiento alguno, hace valer la causal de improcedencia contenida en el artículo 73, fracción XVI, de la Ley de Amparo.— Pasando al estudio de las causales de improcedencia que se proponen, se observa lo siguiente.— Es inoperante la causal de improcedencia contenida

en el artículo 73, fracción V, de la Ley de Amparo, atentas las siguientes consideraciones.— Ciertamente, no asiste razón a las autoridades responsables en cuanto expresan que el aquí quejoso carece de interés jurídico para instaurar la acción de amparo, por las razones que enseguida se expresan.— En el caso, por cuanto se refiere al argumento que invocan en el sentido de que el procedimiento legislativo que culminó con la reforma constitucional al artículo 122, de la Constitución Federal, no es susceptible de reclamarse haciendo uso de la acción de amparo, es menester hacer notar, que el Tribunal Pleno de la H. Suprema Corte de Justicia de la Nación, en la ejecutoria de fecha tres de febrero de mil novecientos noventa y siete, recaída al toca amparo en revisión 2996/96, al examinar el argumento que aquí se plantea, arribó a la siguiente conclusión: ‘... 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 (sic) 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 evidencias (sic) 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 ...'.— Ahora bien, alegan las autoridades responsables que el acto de aprobación de las reformas constitucionales no afecta el interés jurídico del promovente del amparo en virtud de que en el proceso que culminó con las reformas constitucionales al artículo 122, de la Carta Magna, se observaron los principios de legalidad y seguridad jurídica, cumpliendo de esta manera, con el procedimiento legislativo que señalan los artículos 71, 72 y 135, de la Constitución Federal.— Este argumento de las autoridades responsables, no puede examinarse como causal de improcedencia porque de hacerlo se estaría resolviendo el fondo de la litis, en atención a que, precisamente, el razonamiento que esgrime el aquí quejoso en sus conceptos de violación para impugnar la constitucionalidad de la reforma llevada a cabo al citado precepto constitucional, es la violación al procedimiento legislativo que dio lugar a la reforma al artículo 122, de la Constitución Federal, motivo por el cual, es incuestionable que tal planteamiento es materia de estudio del fondo del asunto.— En apoyo de lo anterior, cabe citar el criterio sustentado por el Primer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, publicado en la página quinientos ochenta, Tomo II, mil novecientos sesenta y nueve-mil novecientos ochenta y siete, parte Tribunales Colegiados, del *Semanario Judicial de la Federación*, que dice: 'AMPARO, IMPROCEDENCIA DEL.— Deben estimarse incorrectamente aplicados los artículos 4o. y 73, fracción V de la Ley de Amparo, si el estudio de la causal de sobreseimiento prejuzga sobre las cuestiones planteadas en el fondo del amparo, pues cuando tales cuestiones están vinculadas, debe entrarse al estudio del fondo del negocio en vez de sobreseer'.— De la misma manera, es aplicable el criterio, visible a fojas ciento sesenta y seis, Primer Tomo, Segunda Parte-1, Octava Época del *Semanario Judicial de la Federación*, cuyo texto es: 'CAUSALES DE IMPROCEDENCIA QUE CUESTIONAN IMPLÍCITAMENTE LA LITIS CONSTITUCIONAL.— No procede el estudio de los agravios propuestos por el recurrente, cuando éstos se encuentran orientados a poner de manifiesto la existencia de una causal de improcedencia, que de anali-

zarse tendría necesariamente que examinarse el fondo del amparo, situación que no es posible efectuar cuando el caso se encuentre dentro de la excepción a la regla general que establece que el estudio de las causales de improcedencia es preferente, pues el tema que constituye el fondo del negocio es el que se alega como base también en la causal de improcedencia del juicio de garantías, por lo que no cabe sobreseer, partiendo de la base de que se trata de actos consentidos'.— Tampoco se actualiza la causal de improcedencia sintetizada en el punto I, inciso c), toda vez que, contrariamente a lo que expresan las autoridades responsables, el impetrante del amparo sí resiente un agravio personal y directo con la actuación de las autoridades, lo que le permite instaurar la acción constitucional.— Ciertamente, el quejoso reclama los actos realizados por el jefe del Ejecutivo Federal, Congreso de la Unión y por las Legislaturas de los Estados, durante el proceso legislativo que dio lugar a la reforma llevada a cabo al artículo 122, de la Constitución Federal.— Ahora bien, uno de los principios básicos para la procedencia de la acción de amparo es el de iniciativa o instancia de parte, el cual se encuentra consignado en el contenido normativo de la fracción I, del artículo 107, de la Constitución Federal, a virtud del cual, el juicio de amparo únicamente puede promoverse por la parte agraviada; este principio que rige el juicio constitucional, es el que se informa en los conceptos de interés y de perjuicio que contemplan los artículos 4o. y 73, fracción V, de la Ley de Amparo, preceptos que deben relacionarse con el contenido de los artículos 1o. de la citada ley y, 103, del Pacto Federal, según los cuales el juicio de amparo tiene por objeto resolver toda controversia que se suscite por leyes o actos de las autoridades que violen las garantías individuales; éstos son los derechos fundamentales del individuo, que constituyen el objeto de la protección federal mediante el ejercicio de la acción de amparo.— Al examinar el término perjuicio, la H. Suprema Corte de Justicia de la Nación, en criterio reiterado que integró la tesis de jurisprudencia número trescientos cincuenta y ocho, que aparece publicada en la página doscientos cuarenta y uno, Tomo VI, *Apéndice al Semanario Judicial de la Federación* mil novecientos diecisiete a mil novecientos noventa y cinco, consultable con el rubro de: 'PERJUICIO PARA LOS EFECTOS DEL AMPARO', ha definido que el concepto perjuicio para los efectos del amparo, no debe tomarse en los términos de la ley civil, o sea, como la privación de cualquier ganancia lícita que pudiera haberse obtenido, o como el menoscabo en el patrimonio, sino como sinónimo de ofensa que se hace a los derechos o intereses de una persona.— A su vez, en la tercera tesis relacionada a la jurisprudencia número mil doscientos ochenta y ocho, parte Salas, del *Apéndice al Semanario Judicial de la Federación* mil novecientos

diecisiete a mil novecientos ochenta y ocho que se identifica con la voz: 'PERJUICIO, BASE DEL AMPARO.' se precisa el concepto de parte agraviada al señalar, que es agraviado para los efectos del amparo, todo aquel que sufra una lesión directa en sus intereses jurídicos, en su persona o en su patrimonio, por cualquier ley o acto de autoridad, en juicio o fuera del él y puede, por tanto, con arreglo a los artículos 107 constitucional, 4o. y 5o. de la ley reglamentaria de los artículos 103 y 107 del juicio de garantías, promover su acción constitucional, precisamente, toda persona a quien perjudique el acto o ley de que se trate; sin que la ley haga distinción alguna entre actos accidentales o habituales, pues basta que alguna persona física o, entidad jurídica moral o privada, sea afectada en sus intereses, es decir, se le cause agravio por acto de autoridad o ley, para que nazca el correlativo derecho o acción anulatoria de la violación.— En el caso, cabe destacar que el quejoso reclama la inconstitucionalidad de actos atribuidos a las autoridades que intervinieron en el proceso de reforma constitucional llevada a cabo al artículo 122, de la Constitución Federal, publicada en el Diario Oficial de la Federación de veintidós de agosto de mil novecientos noventa y seis, precepto este que en el apartado C, base segunda, fracción I, segundo párrafo, 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 ...'.— Ahora bien, como en la especie el quejoso expresa que impugna el proceso de creación de la reforma constitucional a dicho precepto en cuanto, según manifiesta, le impide participar en el procedimiento de elección de quien ocupará el cargo de jefe de Gobierno del Distrito Federal al haber sido 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, es evidente que lo anterior afecta el interés jurídico del aquí quejoso, pues con independencia de que el promovente del amparo no reclama el contenido del artículo 122, del Pacto Federal, sino el proceso legislativo de creación de la reforma constitucional al señalado precepto, al aprobarse las reformas constitucionales se le imposibilita a postularse como candidato a ocupar la jefatura del Gobierno del Distrito Federal; lo anterior se estima así, en atención a que el interés jurídico de una persona surge cuando una disposición

limita el ejercicio de un derecho como sucede en el caso, pues en virtud de las reformas constitucionales al referido numeral, el aquí quejoso queda excluido de la posibilidad de participar en el procedimiento de elección del cargo a jefe de Gobierno del Distrito Federal.— Sobre el particular, cabe citar la tesis de jurisprudencia número ochocientos cincuenta y dos, publicada en la página quinientos ochenta y uno, Tomo VI, del *Apéndice al Semanario Judicial de la Federación* mil novecientos diecisiete a mil novecientos noventa y cinco, sustentada por el Tercer Tribunal Colegiado del Sexto Circuito, que dice: 'INTERÉS JURÍDICO EN EL AMPARO. SU CONCEPTO.— De acuerdo con el artículo 4o. de la Ley de Amparo, el ejercicio de la acción constitucional está reservado únicamente a quien resiente un perjuicio con motivo de un acto de autoridad o por la ley. Por lo tanto, la noción de perjuicio, para que proceda la acción de amparo presupone la existencia de un derecho legítimamente tutelado, que cuando se transgrede por la actuación de una autoridad, faculta a su titular para acudir ante el órgano jurisdiccional demandando el cese de esa violación. Ese derecho protegido por el ordenamiento legal objetivo es lo que constituye el interés jurídico, que la Ley de Amparo toma en cuenta, para la procedencia del juicio de garantías'.— Por otra parte, debe decirse que no se surte la causal de improcedencia contenida en el artículo 73, fracción V, de la Ley de Amparo, en virtud de que, según expresan las autoridades responsables, el amparista no puede invocar la protección solicitada a favor de la ciudadanía, pues basta la lectura del auto de admisión de la demanda de amparo de fecha tres de marzo de mil novecientos noventa y siete, para percatarse que se tuvo al aquí quejoso, Manuel Camacho Solís, solicitando el amparo y protección de la Justicia Federal, por su propio derecho.— De la misma manera, debe desestimarse la causal de improcedencia resumida en el punto II, porque es inexacto que en la demanda de amparo no se hubiesen formulado conceptos de violación.— En efecto, según se advierte del estudio del escrito de demanda, el aquí quejoso cumple con el presupuesto que señala el artículo 116, fracción V, de la Ley de Amparo, toda vez que según se advierte del estudio de la demanda de amparo, de fojas once a diecinueve, hace valer los conceptos de violación que le ocasionan los actos que reclama mediante la expresión de razonamientos que van encaminados a demostrar que el proceso legislativo de reforma al artículo 122, de la Constitución Federal, en su conjunto, no se ajusta al procedimiento que señalan los artículos 71, 72 y 135, de la Carta Magna, concretando, el porqué considera que la actuación de las autoridades transgrede en su perjuicio las garantías individuales violadas; en el caso, debe decirse que si el promovente del amparo señala los actos que estima violatorios de garantías en su per-

juicio, precisa cuáles son las garantías que estima violadas, expresando los agravios que le ocasiona la actuación de las autoridades, ello es suficiente para estimar, con claridad razonable, que tales argumentos sí reúnen los requisitos para ser considerados como conceptos de violación.— No es óbice para la anterior consideración, la circunstancia de que el citado promovente no formule concepto de violación respecto del acto de aprobación de las reformas constitucionales del precepto que impugna, toda vez que, al combatir en su conjunto el proceso legislativo que dio lugar a la reforma al artículo 122, de la Constitución Federal, carece de relevancia que no se exprese argumento sobre el acto de aprobación de tales reformas; lo anterior es así, porque de no ajustarse las reformas constitucionales al procedimiento que señala el artículo 135, de la Carta Magna, es evidente que procedería otorgar el amparo y protección de la Justicia Federal que se demanda, misma que abarcaría el acto de aprobación de dichas reformas.— En apoyo de lo anterior, cabe citar la segunda tesis relacionada a la jurisprudencia número cuatrocientos cuarenta y ocho, publicada, en la página setecientos ochenta y cinco, parte Salas, del *Apéndice al Semanario Judicial de la Federación*, mil novecientos diecisiete a mil novecientos ochenta y ocho, que dice: ‘CONCEPTOS DE VIOLACIÓN. REQUISITOS LÓGICOS Y JURÍDICOS QUE DEBEN REUNIR.— El concepto de violación debe ser la relación razonada que el quejoso ha de establecer entre los actos desplegados por las autoridades responsables y los derechos fundamentales que estime violados, demostrando jurídicamente la contravención de éstos por dichos actos, expresando, en el caso, que la ley impugnada, en los preceptos citados, conculca sus derechos públicos individuales. Por tanto, el concepto de violación debe ser un verdadero silogismo, siendo la premisa mayor los preceptos constitucionales que se estiman infringidos; la premisa menor, los actos reclamados; y la conclusión la contrariedad entre ambas premisas.’.— Asimismo, resulta aplicable en la parte que interesa, la tesis de jurisprudencia número doscientos ochenta y cuatro, visible en la página doscientos sesenta y cinco, Tomo I, *Apéndice al Semanario Judicial de la Federación* mil novecientos diecisiete a mil novecientos noventa y cinco, cuyo texto, es: ‘REFRENDO DE UNA LEY, CONSTITUCIONALIDAD DEL.— Por lo que ve al argumento de que no se invocaron conceptos de violación contra el refrendo de una ley, debe estimarse que es suficiente expresar conceptos de violación contra ésta, para que la eficacia o falta de fundamento de ellos trascienda al acto del refrendo. Por lo mismo, sólo habría existido necesidad de invocar conceptos de violación contra el refrendo de la ley, en el caso de que tal refrendo fuera combatido por vicios propios, independientemente de la constitucionalidad o inconstitucionalidad de la ley refrendada.’.— Tam-

poco se surte la causal de improcedencia contenida en el artículo 73, fracción VII, de la Ley de Amparo, por las siguientes razones.— En el caso presente, el aquí quejoso acude al juicio de garantías impugnando el proceso legislativo de reforma al artículo 122, de la Constitución Federal; lo que pone de manifiesto, que no se trata de impugnar derechos políticos en contra de los cuales la H. Suprema Corte de Justicia de la Nación ha establecido en jurisprudencia definida, que aparece publicada en la página ciento cuarenta y nueve del Tomo VI, del *Apéndice al Semanario Judicial de la Federación* mil novecientos diecisiete a mil novecientos noventa y cinco, con el rubro de: 'DERECHOS POLÍTICOS. IMPROCEDENCIA.', que resulta improcedente el amparo que se solicita en contra de la afectación de tales derechos: esto es así, tomando en consideración que el juicio de amparo está encaminado a garantizar la efectividad de los derechos fundamentales protegidos por la Constitución Federal.— Ahora bien, es cierto que en la especie, en el contexto de la demanda de amparo, el promovente expresa que con la aprobación de la reforma constitucional antes mencionada se le limita su derecho de participar en las elecciones para ocupar la jefatura de Gobierno del Distrito Federal; sin embargo, éste acto es el resultado de la aprobación de la reforma que combate, por lo que debe estimarse, que el acto primigenio que se plantea en el escrito de demanda, es el referente a los actos realizados durante el proceso legislativo que dio lugar a la reforma al artículo 122, de la Constitución Federal; motivo por el cual no se da el supuesto que señala el artículo 73, fracción VII, de la Ley de Amparo.— Sobre el particular, cabe citar la tesis de jurisprudencia número doscientos dieciocho, publicada en la página ciento cuarenta y ocho, Tomo VI, *Apéndice del Semanario Judicial de la Federación* mil novecientos diecisiete a mil novecientos noventa y cinco, que dice: 'DERECHOS POLÍTICOS ASOCIADOS CON ACTOS VIOLATORIOS DE GARANTÍAS.— Aun cuando se trate de derechos políticos, si el acto que se reclama puede entrañar también la violación de garantías individuales, hecho que no se puede juzgar *a priori*, la demanda de amparo relativa debe admitirse y tramitarse, para establecer, en la sentencia definitiva, las proposiciones conducentes.'.— Por otra parte, debe desecharse la causal de improcedencia contenida en el punto IV, por las siguientes razones.— Conforme establecen los artículos 103 y 107 de la Constitución Federal, el juicio de garantías tiene por objeto resolver las controversias que se susciten por leyes o actos de autoridad que violen las garantías individuales; de lo cual se sigue, que es presupuesto indispensable para instaurar la acción de amparo que el acto reclamado emane de una autoridad.— Ahora bien, alegan las autoridades responsables que la iniciativa de ley es un derecho que tienen que al ser ejercitado,

no se traduce en un acto de autoridad.— A ese respecto, debe decirse que el juicio de amparo tiene por objeto analizar la constitucionalidad de los actos materia de juicio a fin de determinar si la actuación de las autoridades se ciñe al marco legal; en el caso, el promovente del amparo impugna la reforma al artículo 122, de la Constitución Federal por los vicios de inconstitucionalidad en su proceso de creación y, al ser las autoridades responsables parte integrante del proceso de reforma al haber tenido participación en la realización de los actos reclamados, es evidente, que están actuando como autoridades para los efectos del juicio de amparo y, sus actos sí son actos de autoridad sujetos a control constitucional.— Por cuanto se refiere a la causal de improcedencia señalada en el punto V, este juzgado omite el estudio de la misma en atención a que la autoridad que la invoca no expresa argumento alguno en el que razone el porqué estima se actualiza tal supuesto, además de que, este tribunal no considera sea operante, pues en el caso no se advierte que hayan cesado los efectos de los actos reclamados.— Tercero.— De conformidad con lo dispuesto por el artículo 73, fracción XVIII, de la Ley de Amparo y la tesis de jurisprudencia que se cita en el primer párrafo del considerando que antecede, este tribunal, de oficio, se aboca al estudio y resolución de una causal de improcedencia que amerita que se sobresea en el juicio como se demostrará, apoyándose en parte en los argumentos que expresan las autoridades responsables, que ubican en el supuesto que contempla el artículo 73, fracción X, de la propia ley.— Por principio, es preciso señalar que la demanda de amparo es un todo que debe ser examinada en su integridad y, a foja diez se advierte que el aquí quejoso, expresa: ‘La reforma aprobada ilegalmente, que viola el principio de seguridad jurídica, 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 mil novecientos noventa y siete ...’.— Ahora bien, con fundamento en lo dispuesto por el artículo 88, del Código Federal de Procedimientos Civiles, de aplicación supletoria a la Ley de Amparo, conforme establece el artículo 2o., de este último ordenamiento legal y, en la tesis de jurisprudencia número novecientos diecisiete, publicada en la página mil quinientos, parte Salas, *Apéndice al Semanario Judicial de la Federación* mil novecientos diecisiete a mil novecientos ochenta y ocho, consultable con el rubro: ‘HECHOS NOTORIOS.’, este juzgado, hace destacar como hecho notorio, que con fecha seis de julio de mil novecientos noventa y siete, se llevó a cabo el procedimiento de elección al cargo de jefe de Gobierno del Distrito Federal.— El artículo 80, de la Ley de Amparo, consagra los efectos restitutorios del amparo, como medio reparador

de la violación a la garantía individual violada al establecer, que: 'La sentencia que conceda el amparo tendrá por objeto restituir al agraviado en el pleno goce de la garantía individual violada, restableciendo las cosas al estado que guardaban antes de la violación, cuando el acto reclamado sea de carácter positivo; y cuando sea de carácter negativo, el efecto del amparo será obligar a la autoridad responsable a que obre en el sentido de respetar la garantía de que se trate y a cumplir por su parte, lo que la misma garantía exija.'— Por su parte el artículo 73, fracción XVIII, de la Ley de Amparo, dispone: 'Art. 73. El juicio de amparo es improcedente: ... XVIII. En los demás casos en que la improcedencia resulte de alguna otra disposición de la ley.'— En el caso presente, debe decretarse la improcedencia del juicio de amparo en virtud de que, al ser el amparo eminentemente restitutorio, el juicio de garantías debe tener una finalidad práctica y para que éste resulte procedente, es necesario que la sentencia que llegare a pronunciarse, en el supuesto de que fuese favorable al quejoso, pueda producir la restitución del promovente del amparo en el pleno goce de la garantía individual violada, restableciendo las cosas al estado que guardaban antes de la violación, cuando el acto reclamado sea de carácter positivo o cuando sea de carácter negativo, obligar a la autoridad responsable a que obre en el sentido de respetar la garantía de que se trata; lo anterior, de acuerdo con lo estatuido en el artículo 80, de la citada ley y, tesis de jurisprudencia número cuatrocientos noventa y tres, visible en la página trescientos veintiséis, Tomo VI, *Apéndice al Semanario Judicial de la Federación* mil novecientos diecisiete a mil novecientos noventa y cinco, cuyo texto, es: 'SENTENCIAS DE AMPARO. EFECTOS.— El efecto jurídico de la sentencia definitiva que se pronuncie en el juicio constitucional, concediendo el amparo, es volver las cosas al estado que tenían antes de la violación de garantías, nulificando el acto reclamado y los subsecuentes que de él se deriven.'— En la especie, si el peticionario del amparo impugna el proceso de reforma al artículo 122, de la Constitución Federal por los vicios de inconstitucionalidad en el procedimiento de formación de la norma constitucional y, posteriormente expresa en el contexto de la demanda de amparo, que a virtud de la reforma aludida se le priva de la posibilidad de presentarse como candidato a ocupar el cargo de jefe de Gobierno del Distrito Federal (fojas nueve, diez y diecisiete) es evidente, que si como ya se hizo notar, con fecha seis de julio del presente año se llevaron a cabo las elecciones al cargo de jefe de Gobierno del Distrito Federal, aun en el caso de que pudieran resultar fundados los conceptos de violación que esgrime, la sentencia que al efecto llegare a dictarse carecería de todo efecto práctico que es el objeto y alcance de la sentencia que otorga la protección federal, al haberse llevado

a cabo el procedimiento electoral y designarse a la persona que ocupará el cargo de jefe de Gobierno del Distrito Federal.— En consecuencia procede sobreeser en el presente juicio con apoyo en lo dispuesto por el artículo 73, fracción XVIII, 80 y 193, de la Ley de Amparo, en relación con la tesis de jurisprudencia número cuatrocientos noventa y tres, citada en párrafos precedentes y 74, fracción III, del citado ordenamiento legal.— En apoyo de lo anterior cabe citar los siguientes criterios: ‘AMPARO, PROCEDENCIA DEL. REQUIERE QUE LA SENTENCIA PRODUZCA EFECTOS EN EL ACTO RECLAMADO, CON QUE SE OBTENGA EL RESPETO DE INTERESES JURÍDICOS DEL QUEJOSO.— En acatamiento del artículo 80 de la Ley de Amparo y la jurisprudencia de este Alto Tribunal, que con el número 174, página 297, puede consultarse en la Octava Parte del último *Apéndice al Semanario Judicial de la Federación*, para que un juicio de amparo resulte procedente es menester que la sentencia que en él llegare a pronunciarse pueda producir la restitución al agraviado en el pleno goce de la garantía individual violada, de manera que se restablezcan las cosas al estado que guardaban antes de la violación, cuando el acto combatido en dicho juicio sea de carácter positivo; o que sea factible obligar a la autoridad responsable, si el acto reclamado constituye una abstención, a que obre en el sentido de respetar la garantía de que se trate y a que se cumpla lo que tal garantía exija, ya que el juicio constitucional debe tener siempre una finalidad práctica y no servir para realizar una actividad meramente especulativa. De aquí que proceda contra leyes solamente cuando, por ser éstas autoaplicativas, la determinación de su inconstitucionalidad pueda dar por resultado la no aplicación de sus disposiciones; o cuando, por no serlo, ya hayan sido aplicadas, sea factible la privación de efectos inconstitucionales del acto de aplicación.’.— Séptima Época, Volumen semestral ciento cuarenta y cinco-ciento cincuenta, Segunda Sala, página cincuenta y ocho. ‘EFECTOS DE LA SENTENCIA DE AMPARO.’.— De acuerdo con lo establecido en el artículo 80 de la Ley de Amparo y en la tesis de jurisprudencia número 174, publicada en la página 297 de la Octava Parte del *Apéndice al Semanario Judicial de la Federación* de 1975, cuyo texto es el siguiente: ‘SENTENCIAS DE AMPARO.— El efecto jurídico de la sentencia definitiva que se pronuncie en el juicio constitucional, concediendo el amparo, es volver las cosas al estado que tenían antes de la violación de garantías, nulificando el acto reclamado y los subsiguientes que de él se deriven; y en virtud de que el juicio de garantías debe tener siempre una finalidad práctica y no ser medio para realizar una actividad simplemente especulativa, para la procedencia del mismo es menester que la sentencia que en él se dicte, en el supuesto de que sea favorable a la parte quejosa, pueda producir la restitución al agraviado en el pleno goce de la garantía individual violada, de manera que

se restablezcan las cosas al estado que guardaban antes de la violación, cuando el acto reclamado sea de carácter positivo, o cuando sea de carácter negativo (o constituya una abstención) se obligue a la autoridad responsable a que obre en el sentido de respetar la garantía de que se trate y a cumplir, por su parte, lo que la misma garantía exija.'— Informe de Labores relativo al año de mil novecientos ochenta y uno, Segunda Sala, página ciento diecinueve. 'ACTOS CONSUMADOS DE MODO IRREPARABLE (ELECCIONES).— Si el acto reclamado lo constituye la negativa del gobernador y del secretario general de gobierno de un Estado, a registrar la candidatura del quejoso para que participe en las elecciones, y la audiencia constitucional tuvo lugar con posterioridad a la celebración de los comicios, es correcto el auto de la Juez de Distrito por el cual sobreseyó en el amparo, estimando como irreparable el acto reclamado, pues ya no sería procedente, en el supuesto de que se concediera la protección federal, que las autoridades responsables realizaran el registro que se habían negado a hacer, porque al quejoso le sería físicamente imposible participar en las elecciones, en virtud de que ya se habían efectuado.'— Quinta Época, Tomo LXIV, página 2326, quejoso: Carlos Góngora Gala."

SÉPTIMO.— Inconformes con la anterior resolución, la parte quejosa y el Congreso de la Unión interpusieron recurso de revisión y revisión adhesiva, respectivamente; motivo por el cual, mediante auto de treinta y uno de octubre de mil novecientos noventa y siete, la Juez de origen ordenó remitir los autos a esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, lo que se cumplimentó a través del oficio T-2081-IX, recibido en la Oficina de Certificación Judicial y Correspondencia el día veintitrés de mayo del año próximo pasado, por lo que su presidente los admitió en fecha dieciocho de mayo de mil novecientos noventa y ocho.

Posteriormente, el veintiséis de mayo de mil novecientos noventa y ocho, el director general de asuntos jurídicos de la Secretaría de Gobernación, en ausencia del secretario, subsecretarios y oficial mayor y en representación del Presidente de la República, también interpuso revisión adhesiva, que fue admitida el primero de junio siguiente.

El agente del Ministerio Público Federal de la adscripción formuló pedimento número VI-89/98, en el sentido de confirmar el sobreseimiento dictado en la sentencia sujeta a revisión.

Por acuerdo de doce de junio de mil novecientos noventa y ocho el presidente de este Alto Tribunal, turnó el asunto a la ponencia del Ministro Juventino V. Castro y Castro para su resolución.

En sesión de diecisiete de agosto de mil novecientos noventa y nueve, el Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, por mayoría de seis votos, resolvió votar el proyecto en los términos propuestos y, por mayoría de siete votos, se determinó desechar la consulta en su parte considerativa.

Por auto de Presidencia de veinte de agosto posterior, dictado con fundamento en el punto sexto del Acuerdo 1/1998, aprobado el dos de marzo de mil novecientos noventa y ocho, se determinó turnar el expediente al Ministro Mariano Azuela Güitrón para que formulara nuevo proyecto de resolución.

#### CONSIDERANDO:

PRIMERO.— El Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, es legalmente competente para conocer del presente recurso de revisión, de conformidad con lo dispuesto por los artículo 107, fracción VIII, inciso a), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 84, fracción I, inciso a) de la Ley de Amparo y 10, fracción II, inciso a), de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, en virtud de que el recurso en cuestión se interpuso en contra de una sentencia dictada por un Juez de Distrito, en la audiencia constitucional de un juicio de amparo en el que se reclamó la inconstitucionalidad del proceso legislativo que reformó el artículo 122 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y subsiste la cuestión de inconstitucionalidad planteada.

SEGUNDO.— El agravio que hizo valer el recurrente quejoso, consiste en lo siguiente:

"Único. La Juez inferior, en los considerandos segundo y tercero de la sentencia recurrida y su único resolutivo, violenta en perjuicio del imponente los artículos 77, fracción I, 78 primer enunciado, 79 parte *in fine* y 80, en correlación con la fracciones X y XVIII del artículo 73, también quebrantadas, todos ellos de la Ley de Amparo; y a su vez correlacionados con el artículo 88 del Código Federal de Procedimientos Civiles, de aplicación supletoria al decretar el sobreseimiento del juicio constitucional de garantías con fundamento en la imposibilidad de restituirlo en el goce de las garantías individuales violadas y bajo el argumento de que el proceso electoral de seis de julio del año en curso había concluido, y se había designado (así) al nuevo jefe de Gobierno.— Lo anterior es así, porque, como a continuación se razona, los

considerandos segundo y tercero de la resolución impugnada, para su contradicción entre sí, quebrantan el principio de congruencia que regula las sentencias de amparo y concluyen en un sobreseimiento que es su consecuencia.— El artículo 76 de la Ley de Amparo al referirse al principio de la relatividad de las sentencias, establece que la autoridad jurisdiccional de amparo debe limitarse a amparar y proteger al quejoso sobre el caso especial materia de la demanda; el artículo 77 fracción I, a propósito de las formalidades que debe tener toda sentencia, establece el imperativo de que el juzgador federal debe establecer la fijación clara y precisa del acto o actos reclamados; el artículo 78 primer enunciado, al referirse a la apreciación de los actos reclamados, establece que el juzgador debe apreciarlo tal y como aparezca probado ante la autoridad responsable; y el artículo 79 *in fine*, al referirse al examen de violaciones y agravios, también impone el imperativo al tribunal de amparo, de no modificar los hechos expuestos en la demanda.— En este contexto, en el considerando segundo de la sentencia impugnada, la *a quo* señaló: (transcribe).— Empero, contrariamente a lo que sostiene la Juez inferior, el suscrito quejoso no reclamó el proceso legislativo del artículo 122 constitucional, sino el proceso legislativo de toda la reforma, tal y como lo advirtió y señaló la Suprema Corte de Justicia de la Nación (en el acuerdo de su Tribunal Pleno correspondiente a la sesión de tres de febrero del año en curso que resolvió el recurso de revisión planteado contra el auto desechatorio de la demanda), determinación que no admite interpretación en contra al establecer: ‘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’ (segundo párrafo de la hoja 50 y primero de la 51 del acuerdo del Pleno citado).— En este mismo tenor, la propia Suprema Corte de Justicia, en el acuerdo del Pleno en cita, párrafos segundo de la hoja 61 y segundo de la hoja sesenta y dos, sostuvo: ‘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 ... 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 pudiere 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 ...'.— Por tanto, como fue sostenido por la Suprema Corte de Justicia de la Nación, cuyo criterio en este sentido resulta inatacable, el amparo fue interpuesto en contra de los vicios del proceso legislativo de toda la reforma constitucional, aun cuando con motivo de la acción del amparo pudiera producirse la consecuencia de que uno o varios de los preceptos reformados no le fueran aplicados al impetrante, entre ellos, obviamente, el 122, en la especie de la prohibición de contener en procesos electorales para ocupar el cargo de jefe de Gobierno del Distrito Federal.— Más aún, la propia Juez inferior, sostiene, para desechar la causal de improcedencia que hicieron valer diversas autoridades señaladas como responsables y a la que se refiere la fracción V, del artículo 73, de la Ley de Amparo, que sólo en el entendido de la prohibición mencionada en el 122, cuyo proceso de creación se impugnó, se surte el interés jurídico del suscrito quejoso.— Pero es de hacerse notar que en el considerando segundo, la Juez de primera instancia no refiere en lo específico el proceso electoral del seis de junio del presente año. Por lo contrario, alude, en general, al impedimento de participar en los procedimientos de elección a ocupar el cargo de jefe de Gobierno del Distrito Federal.— Sin embargo en el considerando tercero de la sentencia impugnada, en franca contradicción con lo expuesto en su considerando segundo y los artículos 77 fracción I, 78 primer enunciado, 79 parte *in fine* y 80 de la Ley de Amparo, señala (se transcribe). Y argumenta (se transcribe).— Así, al hacer contradictorios los argumentos contenidos en los considerandos primero y segundo en análisis, violenta la *a quo* el artículo 76 al modificar el caso especial materia de la demanda; el artículo 77 fracción I, al fijar y precisar pretensiones sobre actos reclamados contradictorios; el 78 primer enunciado por cuanto aprecia de manera diferente a como aparece probado el acto reclamado ante la autoridad responsable; y el 79 parte final, al modificar los hechos de la demanda.— Más de lo mismo, la C. Juez Cuarto de Distrito en Materia Administrativa del Primer Circuito, para sobreseer, parte de los siguientes razonamientos: primero, en términos de lo dispuesto por el artículo 88 del Código Federal de Procedimientos Civiles, de aplicación supletoria, que faculta al tribunal a invocar hechos notorios, llega a concluir que el proceso electoral del

seis de julio del año en curso, por lo que hace a la elección del jefe de Gobierno del Distrito Federal, ya se llevó a cabo y fue designado (así) el que ocuparía tal cargo; segundo, que en términos de lo dispuesto por el artículo 80, el efecto de toda sentencia de amparo debe ser restituir al agraviado en el pleno goce de la garantía individual violada, restableciendo las cosas al estado que guardaban antes de la violación, cuando el acto reclamado sea de carácter positivo y, cuando sea de carácter negativo, el efecto es obligar a la autoridad responsable a que obre en el sentido de respetar la garantía de que se trate y a cumplir por su parte, lo que la misma garantía exija; tercero que por la causal de improcedencia genérica a que se refiere la fracción XVIII, del artículo 73, de la Ley de Amparo, por remisión a la fracción X de dicho numeral, existe un cambio de situación jurídica y que por virtud de él deben considerarse consumadas irreparablemente las violaciones reclamadas en el procedimiento respectivo y, que no puede decirse en tal procedimiento sin alterarla (la nueva situación jurídica).— Como se aprecia del razonamiento de la Juez inferior, modificó la litis constitucional y la pretensión jurídico-procesal del suscrito impetrante y, hace incongruente e ilegal el sobreseimiento.— Así es, como se desprende del considerando segundo de la sentencia impugnada, la inferior sostuvo que el reclamo constitucional se hizo consistir, siendo acorde con la determinación de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en ese sentido, en el cuestionamiento de la constitucionalidad del proceso de creación del artículo 122 reformado y de cuyo texto se desprende la imposibilidad del accionante para contender en procesos electorales para ocupar el cargo de jefe de Gobierno del Distrito Federal. Pero en el considerando tercero, para justificar el único resolutivo de la sentencia que se combate, sostiene que únicamente la pretensión materia de la demanda se circunscribió al impedimento de referencia y por lo que hace al proceso electoral que culminó el seis de julio del presente año.— En términos del principio de congruencia del que participa toda sentencia, incluyendo la que se dicta en juicios de amparo, y en términos de los artículos 76, 77, 78 y 79 de la ley de la materia, en las especies invocadas, necesariamente deben analizarse las pretensiones deducidas oportunamente en pleito, así como las causales de improcedencia o excepciones que de oficio o a petición de parte sea preciso y obligatorio analizar.— En el caso que nos ocupa, se insiste, se modifica el contenido de la demanda y de la pretensión, para justificar un sobreseimiento. Esa circunstancia es la que agrede al suscrito por el quebranto de los numerales que se invocan en este agravio, por lo que ese solo hecho sería motivo suficiente para revocar la sentencia recurrida y dictar una diversa en la que, declarando procedentes los conceptos de violación, se deje sin efecto la prohibición a

que se refiere el artículo 122 por las violaciones en el proceso legislativo que dieron motivo a su creación.— Pero además, existen otros y variados motivos jurídico-procesales por los cuales se agravia al suscrito peticionario de garantías, como son los que a continuación se expresan.— Carece de razón la Juez del amparo al invocar la causal genérica contenida en la fracción XVIII, del artículo 73, con relación a la X de dicho numeral, y al artículo 80 de la Ley de Amparo. Esto es así, porque la fracción X citada, en su primer párrafo (porque el segundo se refiere a garantías en materia penal), por principio de cuentas, cuando regula el cambio de situación jurídica como causal de improcedencia, se refiere a actos emanados de un procedimiento judicial, o de un procedimiento administrativo, seguido en forma de juicio, cuando por virtud de cambio de situación jurídica en el mismo deban considerarse consumadas irreparablemente las violaciones reclamadas en el procedimiento respectivo, por no poder decidirse en tal procedimiento sin afectar la nueva situación jurídica.— Pero en el caso que nos ocupa, es totalmente desafortunada e ilegal la interpretación y aplicación de las fracciones X y XVIII del artículo 73, en correlación con el 80 de la Ley de Amparo, porque, como se ha sostenido, la primera de las fracciones se refiere a procedimientos judiciales o administrativos seguidos en forma de juicio y, en la especie, se trata de un proceso legislativo, de un proceso de creación de normas constitucionales y al cual se refieren los artículos 71, 72 y 135 de la Constitución General de la República.— La conclusión de la Juez inferior representa un verdadero sofisma, porque concluye en sentido contrario a lo que literalmente establece la fracción X del artículo 73 en cita. Atenta contra las más elementales reglas del raciocinio de la lógica jurídica, concretamente a aquella que consiste en establecer que dos premisas contradictorias no pueden arribar a una conclusión verdadera. Se demuestra: la *a quo* establece como premisa mayor afirmativa de que en el caso concreto existe un cambio de situación jurídica, y que esa situación jurídica es por el hecho de que ya hubo un proceso de elección y se designó al nuevo jefe de Gobierno del Distrito Federal; como premisa menor negativa, que ese cambio hace imposible la restitución al quejoso en el goce de las garantías individuales violadas; y, como conclusión, la determinación del sobreseimiento. Sin embargo, en el caso concreto no existe un cambio de situación jurídica en términos del dispositivo invocado, ya que ésta sólo puede darse en procedimientos seguidos a manera de juicio y el caso a estudio se refiere a un proceso legislativo de reforma constitucional.— Por consecuencia también es ilegal y violatorio de los dispositivos de la Ley de Amparo que se invocan el argumento de la *a quo* fundado en el artículo 80 de la Ley de Amparo, en el sentido de que resulta imposible jurídicamente restituir al accionante en el goce

de la garantía individual violada, por haberse consumado el proceso electoral del seis de julio último y hecha la designación (así) al jefe de Gobierno del Distrito Federal; porque nos permitimos insistir en que los efectos de los actos reclamados se siguen produciendo, no han cesado.— Mientras permanezca en vigor la reforma constitucional en general y en especial su artículo 122, persiste el quebranto de las garantías de legalidad y de seguridad jurídicas, al impedir al impetrante contender en futuros procesos de elección para jefe de Gobierno del Distrito Federal.— Y en subsidio de lo argumentado, marcadamente debe señalarse que la inferior interpreta parcial y tendenciosamente el contexto de la demanda de amparo; toma de ella manifestación de la imposibilidad del accionante para contender en el proceso electoral del seis de julio pasado; pero desatiende a que en el párrafo tercero de la hoja 9 del escrito postulatorio, de manera general se hizo la siguiente manifestación (se transcribe).— Como se puede apreciar de la pretensión que ha quedado transcrita, si bien es cierto que con posterioridad a ella se hizo referencia a los comicios del seis de julio del presente año, también lo es que en la propia demanda el impetrante se refirió a la imposibilidad general y no específica; por lo que, en una correcta interpretación del escrito postulatorio, concretamente de lo que se reclama, debe concluirse que se aludió a la imposibilidad genérica y a la específica; respecto de esta última no se puede restituir al suscrito quejoso en el goce de las garantías individuales violadas; pero sí por lo que atañe a las subsecuentes.— Y no es óbice para concluir lo anterior, el criterio jurisprudencial que la propia *a quo* hace valer en el sentido de que la demanda debe analizarse en su parte integral y derivar de su contexto conceptos de violación que no estén bajo ese rubro y hechos no contemplados como argumentos de los mismos, porque es evidente que en el caso concreto de la demanda de amparo se desprende indubitablemente que se accionó no para un proceso electoral específico sino para éste y todos los subsecuentes, ya que la prohibición contenida en el 122, cuyo proceso legislativo es materia de impugnación, no se refiere de ninguna manera a las elecciones del seis de julio, se refiere a la generalidad de las mismas; por consecuencia, mientras esté en vigor este impedimento constitucional se agreda mi esfera de garantías individuales.— Resulta concluyente que la Juez inferior modificó la litis del amparo (que incluso resolvió el fondo del mismo al señalar la celebración del proceso electoral del seis de julio último y legitimar la elección del jefe de Gobierno para el Distrito Federal), así como la presentación del accionante para sobreeser con base en el cambio de situación jurídica y en la imposibilidad de restituir al impetrante en el goce de sus garantías que reclamó violadas, con quebranto de los artículos que

regulan el principio de congruencia de las sentencias de amparo y bajo argumentos que resultan insostenibles, razón por la cual procede que se revoque la sentencia impugnada y se dicte una diversa, en la que, declarando procedentes los conceptos de violación formulados, se restituya al accionante en el goce de sus garantías individuales violadas y quede posibilitado a contender en futuros procesos electorales para el cargo de jefe de Gobierno del Distrito Federal.— Por último, como una obligada precisión, el suscrito accionante manifiesta, para no pasar por ingenuo, que no le pasa desapercibido que la audiencia constitucional en el juicio de amparo se dirigió en diversas ocasiones por causas imputables a las autoridades que se señalaron como responsables, lo que motivó que la sentencia que hoy se recurre, se hubiera dictado en una franca denegación de justicia, con posterioridad al proceso electoral del seis de julio último, circunstancia que carece de trascendencia jurídica porque procesos electorales para elegir jefe de Gobierno del Distrito Federal, existen muchos a futuro."

TERCERO.— El Congreso de la Unión, por conducto de los secretarios de la Mesa Directiva de la Cámara de Diputados, expresó los agravios siguientes, contenidos en su escrito de revisión adhesiva:

"Primero.— Con el fin de justificar la admisibilidad y procedencia de la presente adhesión al recurso de revisión, conviene precisar algunos aspectos de vital importancia jurídica, en virtud de que, por el solo hecho de que el sentido de la resolución fue sobreseimiento, podría pensarse que no causa perjuicio alguno a este órgano legislativo.— En efecto, si bien el sobreseimiento, por su naturaleza, podría establecerse que beneficia a la autoridad responsable, al no declarar la inconstitucionalidad de los actos reclamados y, por lo tanto, hace nugatorio el derecho de inconformidad, al través del recurso de revisión, también lo es que, como en el caso, en el supuesto de que los razonamientos jurídicos por medio de los cuales se ordenó el sobreseimiento resultan inexactos, y consecuentemente un criterio carente de sustento jurídico, debe concederse a las autoridades responsables el beneficio de la impugnación, a través de la adhesión al recurso de revisión, pues de lo contrario se violentarán las formalidades esenciales del procedimiento en su perjuicio. No basta que el sentido de la resolución sea favorable a la autoridad responsable, es necesario se funde y apoye en criterios exactos, congruentes y apegados a derecho.— El mismo Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha sostenido, como también lo hace notar la Juez Cuarto de Distrito en Materia Administrativa, al citar el amparo en revisión número 2996/96, que la revisión de los actos de autoridad queda al amparo de la

autoridad federal ya que de lo contrario ‘... no habría forma de remediar el posible incumplimiento de formalidades especiales establecidas ...’ en la ley.— En efecto, aun cuando diversos órganos de impartición de justicia del Poder Judicial Federal, han emitido jurisprudencia en el sentido de hacer inadmisibile el recurso de revisión contra la sentencia que le es ‘favorable’ a alguna de las partes, dicho criterio tiene su excepción en el caso de la adhesión al recurso, dado que es la oportunidad por la cual la autoridad responsable podrá inconformarse cuando, siéndole favorable la resolución, no se fundó en los razonamientos jurídicos y correctos para ello.— Más aún, en el presente caso es procedente la adhesión al recurso de revisión, toda vez que la Juez entró al estudio de las causales de improcedencia, en base a motivos y razones jurídicas que se consideran infundadas, causando un perjuicio no reparable, o de difícil reparación, a la autoridad responsable, en la sentencia que declara el sobreseimiento, por violaciones al principio de legalidad y seguridad jurídica.— Si la Juez de Distrito hubiere obrado con la debida prudencia legal y resuelto con estricto apego a la técnica jurídica y a los principios jurídicos de las resoluciones judiciales establecidos en el artículo (sic) de la Ley de Amparo, lo correcto era que, actualizándose cualesquiera de las causales de improcedencia, la declarara procedente sin entrar al estudio por demás innecesario, ya que la procedencia de una causal de sobreseimiento excluye el estudio de las otras, los razonamientos jurídicos con que se fundó, causaron un gravamen no reparable con la sentencia que sobresee el juicio de garantías, al incumplirse los principios de legalidad y seguridad jurídica.— Segundo.— En cuanto al fondo, debe decirse que la causal de improcedencia determinada por el inferior, es infundada, toda vez que no existe. Las causales de improcedencia surgen y se reconocen expresa y claramente por la Ley de Amparo, no nacen de la jurisprudencia, leyes supletorias o por inferencia jurídica.— Como lo dispone el artículo 75 de la Ley de Amparo, el sobreseimiento no debe prejuzgar sobre la constitucionalidad de los actos reclamados, de tal suerte que no debe de entrar al estudio del fondo del asunto, por sobrevenir al procedimiento causales que hacen inatendible el estudio del controvertido constitucional. Empero, como se aprecia de la lectura del considerando segundo de la resolución, claramente se desprende que indebidamente el juzgador realiza el estudio de cuestiones materia del fondo del asunto, considerándolas como supuesta causal de improcedencia establecida en el artículo 73, fracción XVIII de la Ley de Amparo, al concluir que ante la imposibilidad física y jurídica de restituir al quejoso sus garantías constitucionales violadas, debía sobresee el juicio constitucional.— La imposibilidad física y material de restituir al quejoso sus derechos constituciona-

les violados no constituye una causal de improcedencia del amparo. Pues ésta se define como el conjunto de circunstancias procedimentales que hacen inatendible el estudio de la constitucionalidad de los actos reclamados. La imposibilidad de restituir las garantías constitucionales violadas al quejoso, más que una causal de sobreseimiento o improcedencia, es una causa de inejecución de las sentencias en materia de amparo, pues sólo se puede determinar hasta el periodo de ejecución de la sentencia de amparo.— La causal de sobreseimiento expuesta por la Juez de Distrito carece de sustento legal, pues aun cuando el artículo 80 de la Ley de Amparo, establece los efectos de las resoluciones definitivas en materia de amparo, ello no es argumento suficiente para considerarlo como causal de improcedencia de las establecidas en la fracción XVIII de la Ley de Amparo, ya que se trata de una característica para hacer ejecutable las sentencias definitivas, no de circunstancia procesal por la cual se encuentre la Juez impedida legalmente para entrar al estudio del fondo del asunto.— Razón por la cual, deberá modificarse la resolución impugnada en el sentido de sobreseer el juicio de garantías, promovido por el quejoso, por otra causal de improcedencia, como son las que se demuestran a continuación y que la Juez de Distrito, ilegalmente, declaró infundadas.— Tercero.— Es infundado el argumento jurídico por el cual la Juez Cuarto de Distrito en Materia Administrativa declaró inoperante la causal de improcedencia establecida en el artículo 73, fracción V de la Ley de Amparo, en virtud de que dicho órgano constitucional realizó una interpretación incorrecta de dicho precepto legal así como de la parte conducente del amparo en revisión 2996/96, que transcribe, por los siguientes motivos: A) Es inexacto que el quejoso se haya dolido del procedimiento legislativo del artículo 122 de la Constitución General de la República, lo cierto es que se inconformó contra el procedimiento legislativo en general.— B) La mencionada resolución del Pleno de la Corte, sólo reconoció la admisibilidad de la demanda de amparo del quejoso, al no haberse actualizado alguna causa de notoria improcedencia. Esto es, el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en ningún momento admitió o reconoció que efectivamente el quejoso tuviera interés jurídico en la promoción del presente juicio de garantías, solamente admitieron la posibilidad legal de que el juicio de amparo era admisible y procedente contra el procedimiento legislativo de reforma constitucional, lo cual no hacía notoriamente improcedente el amparo y, por tanto, resultaba admisible su demanda.— Ahora bien, lo anterior, en ningún momento significa que el quejoso tenga interés jurídico en la promoción del amparo, sólo se traduce en que su demanda era admisible al no ser notoria la falta de improcedencia (sic). Así, al recibirse todas y cada una de las pruebas que aportaron las autorida-

des responsables, correspondía al *a quo* analizar las mismas y comprobar el interés jurídico del quejoso. Siendo el caso de que no existe prueba alguna por parte del quejoso que justifique su interés jurídico en reclamar la inconstitucionalidad del procedimiento legislativo citado y, en cambio, existen pruebas suficientes por parte de las autoridades responsables que prueban fehacientemente que el quejoso carece de interés jurídico para probar su interés.— En efecto, es obvio que el procedimiento legislativo en sí mismo y por sí solo, perjudica la esfera jurídica del quejoso solamente en el caso de que se dirija a éste cualesquiera de sus trámites, supuesto que nunca se actualiza, ya que a lo largo de la iniciativa, dictamen y debates, no se contiene acto de autoridad alguno que se dirija a él.— Por tanto, es claro que debe sobreseerse el juicio de garantías por falta de interés jurídico de parte del quejoso, tal y como establece el artículo 73, fracción V y 74, fracción III de la Ley de Amparo.— C) Por otro lado, resulta inexacto que la falta de interés jurídico del quejoso se haya fundado, como lo afirma el inferior, únicamente en que el procedimiento legislativo se desahogó conforme a derecho, ya que de la lectura del informe justificado se aprecia claramente el cúmulo de razones legales en que se sustenta la ausencia de este requisito, mismas que han sido expuestas con anterioridad.— Cuarto.— Es inexacto que los actos reclamados le causen un agravio personal y directo al quejoso, como infundadamente lo resuelve la autoridad responsable (sic).— El procedimiento legislativo tachado de inconstitucional por el quejoso directamente no le causa perjuicio alguno a sus garantías individuales porque en sí mismo no es la causa de los agravios de que se duele; en cambio, es el contenido de los artículos reformados y creados por dicho procedimiento legislativo los que provocan la supuesta violación a sus garantías. Esto es, el procedimiento no es la causa de violación de sus garantías, sino el contenido de las reformas legislativas; por tanto, no es directo el agravio causado al quejoso y debe sobreseerse el procedimiento constitucional de amparo por actualizarse el supuesto establecido en el artículo 73, fracción V, en relación al 74, fracción IV de la Ley de Amparo.— Quinto.— Resulta infundado el argumento expuesto por la Juez de Distrito donde declara que los derechos materia del presente juicio de garantías no son políticos y que implican garantías individuales.— En efecto, en primer lugar la jurisprudencia denominada ‘DERECHOS POLÍTICOS ASOCIADOS CON ACTOS VIOLATORIOS DE GARANTÍAS.’, se refiere a la admisibilidad de la demanda, no a la emisión de la sentencia. Es obvio que si los derechos políticos se relacionan con garantías individuales no hacen notoriamente improcedente la demanda de amparo y debe admitirse, pero más lógico resulta que después de recibirse las pruebas en la etapa probatoria, la Juez debe estudiar la

naturaleza de los derechos controvertidos y, si éstos son políticos, sobreseer el procedimiento de garantías.— En el presente caso, es obvio que el procedimiento legislativo señalado como acto reclamado causa al quejoso, supuestamente, una violación a sus derechos políticos, porque le impiden postularse como candidato al Gobierno del Distrito Federal; esto es, le afecta el acto de autoridad en su esfera de ciudadano. En cambio, si fuesen garantías individuales las violentadas, el quejoso sería dañado en su esfera de gobernado. Ambas situaciones jurídicas, ciudadano y gobernado, por su esencia distinta determinan y demuestran como es que, en el fondo, los derechos de que se duele el quejoso son eminentemente políticos y, por tanto, debe modificarse la resolución impugnada para el efecto de que se sobresea el presente juicio de garantías por esta causal de improcedencia establecida en el artículo 73, fracción VII de la Ley de Amparo.— Sexto.— De todo lo anterior se demuestra cabalmente que el conjunto de razonamientos expuestos por el quejoso en el recurso de revisión que hizo valer, son infundados, al carecer de suficiente sustento jurídico; por tanto, deberá modificarse la sentencia definitiva de fecha veintinueve de agosto del año en curso, en el sentido de que se declare el sobreseimiento del procedimiento de garantías, por las causales de improcedencia que se hicieron valer en el informe justificado de las autoridades responsables, en base a los razonamientos expuestos con anterioridad."

CUARTO.— Por su parte, el Presidente de la República, por conducto del director general de asuntos jurídicos de la Secretaría de Gobernación, en ausencia del secretario, subsecretarios y oficial mayor, en la revisión adhesiva que interpuso, hizo valer los agravios siguientes:

"Procedencia y oportunidad de la revisión adhesiva. Como se establece en el párrafo precedente, esta autoridad interpone la presente revisión adhesiva con fundamento en el artículo 83, último párrafo, de la Ley de Amparo, el cual indica que: 'En todos los casos a que se refiere este artículo, la parte que obtuvo resolución favorable a sus intereses, puede adherirse a la revisión interpuesta por el recurrente, dentro del término de cinco días, contados a partir de la fecha en que se le notifique la admisión del recurso, expresando los agravios correspondientes; en este caso, la adhesión al recurso sigue la suerte procesal de éste.'.— En el caso que nos ocupa, se cumple con lo ordenado en ese precepto legal, ya que por un lado, la resolución dictada en el juicio de garantías resulta favorable a los intereses de esta autoridad y, por otro, la admisión del recurso de revisión interpuesto por el quejoso se notificó el 19 del presente mes y año.— Luego entonces, al interponerse la presente

revisión adhesiva en tiempo y forma, resulta procedente que este Alto Tribunal se aboque a su conocimiento y resolución.— Sirve de apoyo a lo anterior, la tesis 2a. XCVIII/95, consultable en la página 313 del *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo II, octubre de 1995, Segunda Sala, Novena Época, cuyo rubro y texto indican: 'REVISIÓN ADHESIVA EN AMPARO DIRECTO. DEBE CIRCUNSCRIBIRSE A CUESTIONES CONSTITUCIONALES.' (se transcribe).— De igual manera, sustenta la procedencia de este recurso, la tesis IV, visible en la página 695 del *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo III, mayo de 1996, Tribunales Colegiados de Circuito, Novena Época, que indica: 'REVISIÓN ADHESIVA. EL ESCRITO DE AGRAVIOS RELATIVO DEBE PRESENTARSE ANTE EL TRIBUNAL COLEGIADO QUE CONOCE DE LA REVISIÓN PRINCIPAL.' (se transcribe).— En este orden de ideas, una vez acreditada la procedencia de la revisión que nos ocupa, para la mejor comprensión de los agravios correspondientes, se estima necesario remitirse a los siguientes: Antecedentes I. Manuel Camacho Solís formuló demanda de amparo en la que señaló como autoridades responsables y reclamó: A) De la Cámara de Diputados, la aprobación como Cámara de origen, de la iniciativa de reformas a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, presentada el 26 de julio del año próximo pasado.— B) De la Cámara de Senadores, la aprobación como Cámara revisora, de la iniciativa de reformas a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, presentada el 26 de julio de 1996.— C) De las Legislaturas de las entidades federativas, la aprobación de las reformas constitucionales mencionadas.— D) De la Comisión Permanente del Congreso de la Unión: 1. El cómputo que realizó de los votos aprobatorios emitidos por las Legislaturas de los Estados y, 2. La declaración del 21 de agosto de 1996, emitida en el sentido de haber sido aprobadas las reformas constitucionales aludidas.— E) Del Presidente de la República. 1. El decreto del 21 de agosto de 1996, por virtud del cual ordenó la promulgación y publicación de las reformas constitucionales citadas.— 2. La reforma al artículo 122 constitucional, base segunda, inciso C), segundo párrafo del apartado I.— II. Mediante acuerdo del 30 de agosto de 1996, el Juez de Distrito desechó la demanda de amparo por estimar operante la causal de improcedencia contenida en el artículo 73, fracción XVIII, de la Ley de Amparo, en relación con los artículos 1o. de la misma ley así como 103 y 107 de la Constitución Federal.— III. En contra de ese proveído, el quejoso interpuso recurso de revisión, del cual correspondió conocer al Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, quien en ejecutoria del 3 de febrero del año próximo pasado, recaída al toca de amparo en revisión 2996/96, revocó el auto recurrido a fin de que —con plenitud

de jurisdicción— el Juez de Distrito proveyera nuevamente sobre la admisión de la demanda de amparo.— Es importante resaltar que el criterio de este Alto Tribunal se basó, sustancialmente, en los razonamientos siguientes: ‘... el juicio de amparo es procedente contra el proceso legislativo que da lugar a una reforma a la Carta Magna, aun cuando aquélla 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.’— IV. En atención a lo anterior, el juzgador admitió la demanda y requirió el informe justificado correspondiente. Respecto del rendido por el titular del Ejecutivo Federal, se hicieron valer diversas causales de improcedencia y se formularon argumentos tendientes a acreditar la constitucionalidad de los actos reclamados, que por cierto, son únicamente los expresados en el escrito inicial de demanda, pues la parte quejosa no presentó escrito de ampliación.— V. Celebrada la audiencia constitucional, la Juez de Distrito dictó sentencia en la que resolvió sobreseer el juicio de garantías, apoyándose no en las causales de improcedencia hechas valer por el presidente de la República, sino en el hecho notorio de que si el 6 de julio de 1997 se llevaran a cabo elecciones al cargo de jefe de Gobierno del Distrito Federal —aun en el caso de que pudieran resultar fundados los conceptos de violación formulados por el quejoso— la sentencia que llegare a dictarse carecería de todo efecto práctico, que es el objeto y alcance de la resolución que otorga la protección federal, al haberse llevado a cabo el procedimiento electoral y designarse a la persona que ocupará el cargo de jefe de Gobierno del Distrito Federal.— Consideraciones preliminares: Es indubitable que le asiste la razón a la Juez de Distrito al sobreseer el juicio de garantías, ante la evidente improcedencia de éste. Sin embargo, dicho sobreseimiento no obedeció a las causales invocadas por esta autoridad, cuando éstas se actualizan plenamente.— Atento a ello, los agravios que se formularán versan —precisamente—, sobre las causales de improcedencia que fueron desestimadas por la Juez de Distrito, situación que deriva en el hecho de que este órgano revisor, deberá examinar de nueva cuenta las causales invocadas por esta autoridad.— A mayor abundamiento, es importante resaltar que, si el estudio de las causales de improcedencia es una cuestión de orden público, preferente al análi-

sis del fondo del asunto, entonces en el caso que nos ocupa debe estudiarse la revisión adhesiva antes que la principal, pues en aquélla se alega la improcedencia del juicio de amparo.— Sustenta el argumento referido, la tesis 2a. XLIII/96, visible en la página 373 del *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*. Tomo III, junio de 1996, Segunda Sala, Novena Época, del tenor siguiente: ‘REVISIÓN ADHESIVA. SI EN ELLA SE PLANTEA LA IMPROCEDENCIA DEL JUICIO DE GARANTÍAS, DEBEN ANALIZARSE PREVIAMENTE LOS AGRAVIOS A LOS EXPRESADOS EN LA REVISIÓN PRINCIPAL.’ (se transcribe).— Agravios.— Los causa el punto considerativo segundo de la sentencia dictada en el presente juicio en el que la autoridad judicial sostuvo lo siguiente: ‘SEGUNDO.—... En el presente caso se invocan las siguientes causales de improcedencia: I) Las autoridades señaladas como responsables, Cámara de Diputados; Cámara de Senadores; Legislaturas de los Estados de Chiapas; Chihuahua; Guanajuato; Hidalgo; México; Nuevo León; Puebla; San Luis Potosí; Tamaulipas; Tlaxcala; Veracruz; Yucatán; Zacatecas y, Secretaría de Gobernación, solicitan el sobreseimiento en el presente juicio por estimar operante la causal de improcedencia prevista en el artículo 73, fracción V, de la citada Ley de Amparo, aunque con distintos enfoques, aduciendo, que: a) No es el artículo 122 de la Constitución Federal, el acto impugnado en sí mismo, sino el procedimiento legislativo que culminó con su reforma y diversas consideraciones de índole político que no son susceptibles de reclamar haciendo uso del juicio constitucional. ... c) El quejoso carece de interés jurídico al interponer el juicio de garantías, en razón de que no acredita el agravio personal y directo que el procedimiento legislativo pudiera causarle, toda vez que se limita a narrar que la iniciativa de reformas fue firmada por senadores y presentada ante la Cámara de Diputados; y ... III. A su vez, la Dirección de Asuntos Jurídicos de la Secretaría de Gobernación, Cámara de Diputados y, Legislaturas de los Estados de Aguascalientes; Chiapas; Chihuahua; Guanajuato; Hidalgo; México; Nuevo León; Puebla; San Luis Potosí; Sonora, Tamaulipas; Yucatán y, Zacatecas, hacen valer la causal de improcedencia prevista en el artículo 73, fracción VII, del citado ordenamiento legal; lo anterior en atención a que, según expresan, el peticionario del amparo argumenta que la reforma constitucional que impugna lo imposibilita para postularse como candidato a ocupar la jefatura del Gobierno del Distrito Federal, lo cual se traduce en el ejercicio de un derecho político y no del goce de una garantía individual violada.— IV. El presidente (sic) de la República y las Legislaturas de los Estados de Guanajuato; Hidalgo; México; Nuevo León; Puebla; Quintana Roo; San Luis Potosí; Sonora y Tamaulipas, aducen la causal de improcedencia establecida en el artículo 73, fracción XVII, en relación con el diverso

11, ambos de la Ley de Amparo, toda vez que, según manifiestan, la iniciación de leyes es un derecho que cuando se ejerce, no se traduce en un acto de autoridad. ... Pasando al estudio de las causales de improcedencia que se proponen, se observa lo siguiente: Es inoperante la causal de improcedencia contenida en el artículo 73, fracción V, de la Ley de Amparo, atento a las siguientes consideraciones.— Ciertamente, no asiste razón a las autoridades responsables en cuanto expresan que el quejoso carece de interés jurídico para instaurar al (sic) acción de amparo, por las razones que enseguida se expresan.— En el caso, por cuanto se refiere al argumento que invocan en el sentido de que el procedimiento legislativo que culminó con la reforma constitucional al artículo 122 de la Constitución Federal, no es susceptible de reclamarse haciendo uso de la acción de amparo, es menester hacer notar, que el Tribunal Pleno de la H. Suprema Corte de Justicia de la Nación, en la ejecutoria de fecha tres de febrero de mil novecientos noventa y siete, recaída al toca de amparo en revisión 2996/96, al examinar el argumento que aquí se plantea, arribó a la siguiente conclusión: «... Tampoco se actualiza la causal de improcedencia sintetizada en el punto I, inciso c) toda vez que, contrariamente a lo que expresan las autoridades responsables, el impetrante del amparo sí reciente un agravio personal y directo con la actuación de las autoridades» lo que le permite instaurar la acción constitucional.— Ciertamente, el quejoso reclama los actos realizados por el jefe del Ejecutivo Federal, Congreso de la Unión y por las Legislaturas de los Estados, durante el proceso legislativo que dio lugar a la reforma llevada a cabo al artículo 122 de la Constitución Federal.— Ahora bien, uno de los principios básicos para la procedencia de la acción de amparo es el de iniciativa o instancia de parte, el cual se encuentra consignado en el contenido normativo de la fracción I, del artículo 107, de la Constitución Federal, a virtud del cual, el juicio de amparo únicamente puede promoverse por la parte agraviada; este principio rige el juicio constitucional, es el que se informa en los conceptos de interés y de perjuicio que contemplan los artículos 4o. y 73, fracción V, de la Ley de Amparo, preceptos que deben relacionarse con el contenido de los artículos 1o. de la citada ley y, 103, del Pacto Federal, según los cuales el juicio de amparo tiene por objeto resolver toda controversia que se suscite por leyes o actos de las autoridades que violen las garantías individuales; éstos son los derechos fundamentales del individuo, que constituyen el objeto de la protección federal mediante el ejercicio de la acción de amparo. ... En el caso, cabe destacar que el quejoso reclama la inconstitucionalidad de actos atribuidos a las autoridades que intervinieron en el proceso de reforma constitucional llevada a cabo al artículo 122 de la Constitución Federal, publicada en el Diario Oficial de la Federación de veintidós de

agosto de mil novecientos noventa y seis, precepto este que en el apartado C, base segunda, fracción I, segundo párrafo, establece: ... Ahora bien, como en la especie el quejoso expresa que impugna el proceso de creación de la reforma constitucional a dicho precepto en cuanto, según manifiesta, le impide participar en el procedimiento de elección de quien ocupará el cargo de jefe de Gobierno del Distrito Federal al haber sido 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, es evidente que lo anterior afecta el interés jurídico del aquí quejoso, pues con independencia de que el promovente del amparo no reclama el contenido del artículo 122 del Pacto Federal, sino el proceso legislativo de creación de la reforma constitucional al señalado precepto, al aprobarse las reformas constitucionales se le imposibilita a postularse como candidato a ocupar la jefatura del Gobierno del Distrito Federal; lo anterior se estima así, en relación a que el interés jurídico de una persona surge cuando una disposición limita el ejercicio de un derecho como sucede en el caso, pues a virtud de las reformas constitucionales al repetido numeral, el aquí quejoso queda excluido de la posibilidad de participar en el procedimiento de elección del cargo a jefe de Gobierno del Distrito Federal. ... Tampoco se surte la causal de improcedencia contenida en el artículo 73, fracción VII, de la Ley de Amparo, por las (sic) siguientes razones.— En el caso presente, el aquí quejoso acude al juicio de garantías impugnando el proceso legislativo de reforma al artículo 122 de la Constitución Federal; lo que pone de manifiesto, que no se trata de impugnar derechos políticos en contra de los cuales la H. Suprema Corte de Justicia de la Nación ha establecido en jurisprudencia definida, que aparece publicada en la página ciento cuarenta y nueve del Tomo VI, del *Apéndice al Semanario Judicial de la Federación* mil novecientos diecisiete a mil novecientos noventa y cinco, con el rubro de: «DERECHOS POLÍTICOS. IMPROCEDENCIA.», que resulta improcedente el amparo que se solicita en contra de la afectación de tales derechos; esto es así, tomando en consideración que el juicio de amparo está encaminado a garantizar la efectividad de los derechos fundamentales protegidos por la Constitución Federal. Ahora bien, es cierto que en la especie, en el contexto de la demanda de amparo, el promovente expresa que con la aprobación de la reforma constitucional antes mencionada se le limita su derecho de participar en las elecciones para ocupar la jefatura de Gobierno del Distrito Federal; sin embargo, este acto es el resultado de la aprobación de la reforma que combate, por lo que debe estimarse, que el acto primigenio que se plantea en el escrito de demanda, es el referente a los actos realizados durante el proceso legislativo

que dio lugar a la reforma al artículo 122 de la Constitución Federal; motivo por el cual no se da el supuesto que señala el artículo 73, fracción VII, de la Ley de Amparo. ... Por otra parte, debe desecharse la causal de improcedencia contenida en el punto IV, por las siguientes razones.— Conforme establecen los artículos 103 y 107 de la Constitución Federal, el juicio de garantías tiene por objeto resolver las controversias que se susciten por leyes o actos de autoridad que violen las garantías individuales; de lo cual se sigue, que es presupuesto indispensable para instaurar la acción de amparo que el acto reclamado emane de una autoridad.— Ahora bien, alegan las autoridades responsables que la iniciativa de ley es un derecho que tienen que al ser citado, no se traduce en un acto de autoridad.— A ese respecto, debe decirse que el juicio de amparo tiene por objeto analizar la constitucionalidad de los actos materia de juicio a fin de determinar si la actuación de las autoridades se ciñe al marco legal; en el caso, el promovente del amparo impugna la reforma al artículo 122 de la Constitución Federal por los vicios de inconstitucionalidad en su proceso de creación y, al ser las autoridades responsables parte integrante del proceso de reforma al haber tenido participación en la realización de los actos reclamados, es evidente, que están actuando como autoridades para los efectos del juicio de amparo y, sus actos sí son actos de autoridad sujetos a control constitucional.— Primero.— El punto considerativo transcrito, transgrede los artículos 77, fracción II, y 73, fracción V en relación con el 74, fracción III, todos de la Ley de Amparo.— Lo anterior es así, en razón de la inobservancia en que incurre la Juez de Distrito, respecto de la causal prevista en la fracción V, del artículo 73 de la ley de la materia ya que, de lo contrario, hubiera advertido que el quejoso no acredita su interés jurídico para la interposición del juicio de garantías.— En una de las consideraciones transcritas en párrafos precedentes, la juzgadora estima que el quejoso ‘... impugna el proceso de creación de la reforma constitucional a dicho precepto (artículo 122 constitucional) en cuanto, según manifiesta, le impide participar en el procedimiento de elección de quien ocupará el cargo de jefe de Gobierno del Distrito Federal ...’ es evidente que lo anterior afecta el interés jurídico del aquí quejoso.— Al respecto, es importante señalar que para arribar a esa determinación, la Juez Federal no analizó el contenido de la demanda de garantías, en donde se advierte que el quejoso no acredita el agravio personal y directo que el procedimiento legislativo de reformas pudiera causarle, sino que se limita a narrar que la iniciativa de reformas fue firmada por senadores y presentada ante la Cámara de Diputados.— A mayor abundamiento, en la sentencia sostiene que el interés jurídico de una persona surge cuando una disposición limita el ejercicio de un derecho. Sin embargo, como también lo reconoce, el

promoviente del amparo no reclama el contenido del artículo 122 del Pacto Federal, sino el proceso legislativo de creación de la reforma constitucional al señalado precepto.— Luego entonces, si en el presente caso no se reclama disposición alguna, sino un proceso legislativo de reformas constitucionales que de ninguna manera limita el ejercicio de un derecho, resulta que el interés jurídico no fue acreditado.— Aunado a ello, es de reiterarse que en la demanda de amparo, el quejoso se limitó a narrar que la iniciativa de reformas fue firmada por senadores y presentada ante la Cámara de Diputados, sin acreditar su interés jurídico. Por lo tanto, si aconteció así, la *a quo* se encuentra jurídicamente imposibilitada para sustituirse en la figura de la parte quejosa, al pretender acreditar de oficio un interés que, evidentemente, no existe.— De igual manera, es necesario recordar que tratándose de amparo contra leyes, por mandato del artículo 11 de la Ley de Amparo, la parte quejosa debe señalar como responsable, a la autoridad que promulga el ordenamiento impugnado. Es cierto también que por regla general, señalan como responsables a aquellas autoridades que lo expidieron, refrendaron y publicaron. Sin embargo, ello obedece a la finalidad de demostrar la inconstitucionalidad de un precepto determinado, y no porque el proceso legislativo en sí, les afecte su interés jurídico.— A guisa de ejemplo, cuando se impugna el artículo 145 del Código Fiscal de la Federación, reclaman su expedición, promulgación, refrendo y publicación, aunque el amparo se concede por la inconstitucionalidad del precepto mismo y jamás por el hecho de que la expedición, promulgación, refrendo y publicación resulten contrarios a la Carta Magna. Lo que incide en la esfera jurídica del gobernado, es el contenido del precepto y, en su caso, el acto de aplicación; nunca el proceso legislativo.— Luego entonces, si no se acredita interés jurídico alguno para reclamar el proceso legislativo de referencia, ni tampoco se reclama el artículo 122 constitucional, que es el que pudiera afectar algún derecho, el juicio es improcedente.— En este orden de ideas, la sentencia no contiene los fundamentos legales correctos en los que la autoridad judicial debió apoyarse, para decretar el sobreseimiento respectivo y, en consecuencia, no valoró en forma debida la causal de improcedencia hecha valer por esta autoridad.— Segundo.— Las consideraciones de la sentencia transcritas, vulneran los artículos 77, fracción II, y 73, fracción VII en relación con el 74, fracción III, todos de la Ley de Amparo.— La Juez de Distrito sostiene en forma incorrecta, que el quejoso acude al juicio de garantías impugnando el proceso legislativo de reforma al artículo 122 constitucional, lo que pone de manifiesto que no se trata de impugnar derechos políticos. Ese argumento carece de sustento jurídico, pues de haber analizado la demanda de amparo, la Juez del conocimiento hubiera advertido que uno de los argumentos torales,

versa en el sentido de que la reforma constitucional lo ha privado del derecho ‘... para poder registrarme y presentarse como candidato a ocupar el cargo de jefe de Gobierno del Distrito Federal (página 10 de la demanda de garantías).— Poder registrarme y presentarme como candidato a ocupar el cargo de jefe de Gobierno del Distrito Federal, ese comunicado denota de manera indubitable el ejercicio de un derecho político y no del goce de una garantía individual.— No es obstáculo a lo anterior, el hecho de que la juzgadora sostenga que el acto primigenio que se plantea en el escrito de demanda, es el referente a los actos realizados durante el proceso legislativo que dio lugar a la reforma al artículo 122 de la Constitución Federal. En este sentido, cabe aclarar que según el Diccionario Enciclopédico el Pequeño Larousse Ilustrado 1997, primigenio significa primitivo, originario.— Atento a lo anterior, de un acto originario tienden a derivar de manera invariable, otros. En el caso en estudio, efectivamente, el acto reclamado originario, es el proceso legislativo de reformas a la Constitución, que derivó en el contenido del artículo 122 constitucional, cuyo texto anula el fin esencial que perseguía el quejoso, según sus propias palabras, poder registrarse y presentarse como candidato a ocupar el cargo de jefe de Gobierno del Distrito Federal, supuesto que es, sin lugar a dudas, un derecho político.— En este orden de ideas, lo procedente es fundar el sobreseimiento del juicio, en la presente causal de improcedencia.— Tercero.— El considerando segundo de la sentencia, transgrede lo dispuesto en los artículos 77, fracción I, y 78, primer párrafo, ambos de la Ley de Amparo, pues la Juez de Distrito no fijó de manera clara y precisa el acto reclamado ni lo apreció tal y como aparece probado ante la autoridad responsable.— Lo anterior es así, toda vez que para desestimar las causales de improcedencia relatadas en los agravios precedentes, la autoridad judicial incurrió en argumentos incongruentes entre sí, inconsistentes, que desvirtúan el acto reclamado planteado en la demanda de garantías.— En efecto, la *a quo* sostiene por un lado, que el interés jurídico del quejoso se acredita con la imposibilidad de participar en el procedimiento de elección del cargo a jefe de Gobierno del Distrito Federal. Con esta hipótesis desvirtúa la causal prevista en el artículo 73, fracción V, de la Ley de Amparo.— Por otro lado, para desechar la improcedencia contenida en la fracción VII del precepto referido, aduce que no se está ante la presencia de derechos políticos, pues el acto primigenio que se plantea es el referente a los actos realizados durante el proceso legislativo de reformas a la Constitución, soslayando el anhelo del quejoso para registrarse y participar como candidato a ocupar el cargo de jefe de Gobierno del Distrito Federal.— Con esos argumentos, la Juez de Distrito se aparta de la lógica-jurídica elemental; es imposible que, respecto del interés

jurídico del quejoso, lo pretenda acreditar con la imposibilidad de aquél para participar en el procedimiento electoral mencionado, mientras que esta última hipótesis contundente por sí misma la subestime al tratar de explicar que no se está en la presencia de derechos políticos.— Para una mejor comprensión de lo anterior, basta analizar lo siguiente: si la juzgadora no tomara en consideración la imposibilidad del quejoso para registrarse y participar como candidato en dicho procedimiento electoral, no tendría manera de acreditar interés jurídico alguno; sin embargo, si lo tomara en cuenta, de inmediato estaría ante la presencia de probables violaciones de derechos políticos y, en consecuencia, la improcedencia del juicio de amparo sería evidente.— Luego entonces, al tratar de desvirtuar las causales de improcedencia expuestas, la Juez Federal sólo generó situaciones incongruentes y confusas entre sí, cuyo único resultado es el fortalecimiento de los argumentos sostenidos por esta autoridad.— A mayor abundamiento, no debe pasarse inadvertido que este Máximo Tribunal, ha considerado que ‘... el juicio de amparo es procedente contra el proceso legislativo que da lugar a una reforma a la Carta Magna ...’. Este enunciado sirvió de base para ordenar al Juez de Distrito, valorar el contenido de la demanda y, de no advertir alguna otra causal de notoria improcedencia, la admitiera a trámite.— Ese proceso legislativo es —como dice la Juez— el acto primigenio que se reclama en la demanda que nos ocupa. Dicho proceso no causa ningún agravio personal y directo en la esfera jurídica del quejoso, pues no trasciende a ésta. Lo que en todo caso pudiera ocasionarle algún perjuicio, es el contenido del artículo 122 constitucional, que no puede ser impugnado a través del juicio de amparo ya que, lógicamente, un precepto constitucional no puede ser inconstitucional.— En conclusión, para atender todos estos argumentos, no debe pasarse de vista que, se insiste, el único acto reclamado es el proceso legislativo de reformas a la Carta Magna. De esta manera, será más fácil advertir la improcedencia del juicio en que se actúa.— Cuarto.— La sentencia recurrida, en el punto considerativo de referencia, vulnera lo dispuesto en los artículos 77, fracciones I y II; 78 primer párrafo, en relación con los diversos 73, fracción XVIII y 11 de la Ley de Amparo, en razón de que no fija de manera clara y precisa el acto reclamado, ni lo apreció tal y como aparece probado ante la autoridad responsable, aunado a que no contiene el fundamento legal correcto en que la autoridad judicial debió apoyarse, para decretar el sobreseimiento correspondiente.— Esta autoridad sostiene como causal de improcedencia, que la iniciación de leyes o decretos es un derecho que cuando se ejerce, no se traduce en un acto de autoridad. Para tratar de desvirtuar lo anterior, la Juez de Distrito aduce que: a) El juicio de garantías tiene por objeto resolver las controversias que se susciten

por leyes o actos de autoridad que violen las garantías individuales.— Esto es correcto, en términos de los artículos 103, fracción I, constitucional, y 1o., fracción I, de la Ley de Amparo.— b) Es presupuesto indispensable para instaurar la acción de amparo, que el acto reclamado emane de una autoridad.— Esto también es correcto, en cuanto que un acto reclamado no puede emanar de un particular. Sin embargo, no todas las autoridades lo son para los efectos del amparo, ni todos los actos pueden ser reclamados a través del juicio de garantías. Ejemplos hay muchos, todos los que esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, ha plasmado en jurisprudencia.— Por su parte, según el artículo 11 de la ley de la materia, es autoridad responsable la que dicta, promulga, publica, ordena, ejecuta o trata de ejecutar la ley o el acto reclamado. Para la mejor comprensión de lo que se plantea en el presente caso, hay que remitirse al artículo 71 constitucional, que en su parte conducente, dice: 'Art. 71. El derecho de iniciar leyes o decretos compete: I. Al presidente de la República; II. A los diputados y senadores al Congreso de la Unión, y III. A las Legislaturas de los Estados.'— Es evidente que el Constituyente estableció que el iniciar leyes o decretos, se trata de un derecho, el cual en modo alguno trasciende a la esfera jurídica de los gobernados pues, como se ha expuesto, lo que pudiera llegar a ocasionarles un perjuicio, es el contenido de determinado precepto, y no su proceso de creación.— No obstante lo anterior, la Juez de Distrito jamás explica el motivo por el cual debe considerarse que se está ante un acto de autoridad, sino que se limita a señalar que las autoridades responsables, al haber tenido participación en la realización de los actos reclamados ... están actuando como autoridades para los efectos del juicio de amparo y, sus actos sí son actos de autoridad sujetos a control constitucional.— Ese argumento lo sustenta, como premisa mayor, en la participación de las autoridades en los actos reclamados; como premisa menor, en que están actuando como autoridades para los efectos del amparo y, como conclusión, que sus actos sí son de autoridad, mas no ofrece otra explicación del porqué deben considerarse como tales, los actos del proceso legislativo, lo que ocasiona agravio a esta recurrente.— De las relacionadas consideraciones, es de concluirse que las causales de improcedencia vertidas por esta autoridad, son fundadas y suficientes para que, sustentándose en ellas, se confirme la sentencia dictada por la Juez Cuarto de Distrito en Materia Administrativa en el Distrito Federal y se decrete el sobreseimiento del presente juicio de garantías."

QUINTO.— Previamente al análisis de los agravios propuestos por las partes recurrentes, se estima conveniente realizar un breve resumen de los antecedentes del caso:

1. Por escrito presentado ante la Oficialía de Partes Común de los Juzgados de Distrito en Materia Administrativa en el Distrito Federal, el veintinueve de agosto de mil novecientos noventa y seis, Manuel Camacho Solís, por su propio derecho, promovió juicio de amparo contra las autoridades y por los actos siguientes:

a) Del Congreso de la Unión. El acto por virtud del cual la Cámara de Diputados de dicho Congreso aprobó, como Cámara de origen, y parte del proceso legislativo, el treinta y uno de julio de mil novecientos y seis, la iniciativa de reformas a la Constitución General de la República presentada el veintiséis del mismo mes y año. Asimismo, reclamó el acto por virtud del cual la Cámara de Senadores, el primero de agosto del propio año, aprobó, como Cámara revisora y parte del proceso legislativo, la iniciativa de reformas constitucionales presentada el veintiséis de julio anterior.

b) De las Legislaturas de los Estados que conforman la Federación. Reclamó la aprobación de las reformas constitucionales a que se ha hecho mención, consignadas en el decreto aprobatorio correspondiente, reformas que les fueron enviadas para tal efecto por el Congreso de la Unión.

c) Comisión Permanente del Congreso de la Unión. El cómputo de los votos aprobatorios emitidos por las Legislaturas de los Estados realizado el veintiuno de agosto de mil novecientos noventa y seis; la declaración de la misma fecha en el sentido de haber sido aprobadas las supuestas reformas constitucionales así como el decreto que contiene el cómputo y declaración señalados, publicado en el Diario Oficial de la Federación al día siguiente.

d) Presidente Constitucional de los Estados Unidos Mexicanos. Reclamó el decreto de veintiuno de agosto de mil novecientos noventa y seis, por virtud del cual ordenó la promulgación y publicación de las supuestas reformas constitucionales impugnadas.

Por su parte, la Juez de Distrito, en la sentencia recurrida, tuvo por ciertos los actos reclamados de las autoridades responsables y, después de desestimar diversas causales de improcedencia, resolvió decretar oficiosamente el sobreseimiento en el juicio, invocando, como hecho notorio, que el seis de julio de mil novecientos noventa y siete se había llevado a cabo el procedimiento de elección al cargo de jefe de Gobierno del Distrito Federal y, por ende, en el caso debía decretarse la impro-

cedencia del juicio en virtud de que, si en la especie, el demandante impugnó el proceso de reforma al artículo 122 de la Constitución Federal y posteriormente expresó en el contexto de la demanda de amparo que, a virtud de la reforma aludida se le privaba de la posibilidad de presentarse como candidato a ocupar el aludido cargo, cuyas elecciones ya habían tenido verificativo, resultaba evidente, aun en el caso de que pudieran resultar fundados los conceptos de violación propuestos, que la sentencia carecería de todo efecto práctico, dada la imposibilidad de restituirle en el pleno goce de las garantías individuales violadas, restableciendo las cosas al estado que guardaban antes de la violación, determinación tomada con apoyo en lo dispuesto por el artículo 73, fracción XVIII, en relación con el 80, ambos de la Ley de Amparo.

SEXTO.— Como se estableció en el resultando séptimo del presente fallo, en sesión de diecisiete de agosto de mil novecientos noventa y nueve, este Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, por mayoría de seis votos de los Ministros Mariano Azuela Güitrón, Juventino V. Castro y Castro, Juan Díaz Romero, Guillermo I. Ortiz Mayagoitia, Olga María Sánchez Cordero de García Villegas y Juan N. Silva Meza, resolvió votar el proyecto presentado en los términos propuestos originalmente, situación que obliga a desarrollar los razonamientos que sustentan esa decisión.

Con el propósito anterior, se toma en consideración que el tema sobre el cual versó la votación aludida en el párrafo precedente, se hizo consistir en si es jurídicamente posible que el tribunal revisor se ocupe del análisis de una causa de improcedencia diversa de la advertida por la Juez de Distrito en la sentencia recurrida, sin examinar los fundamentos y motivos expresados en esta última decisión.

Sobre el particular, cabe destacar que el artículo 91 de la Ley de Amparo establece las reglas para el estudio de los fallos de los recursos de revisión contra sentencias dictadas en audiencia constitucional por los Jueces de Distrito, en los términos siguientes:

"Artículo 91. El Tribunal en Pleno, las Salas de la Suprema Corte de Justicia o los Tribunales Colegiados de Circuito, al conocer de los asuntos en revisión, observarán las siguientes reglas:

"I. Examinarán los agravios alegados contra la resolución recurrida y, cuando estimen que son fundados, deberán considerar los conceptos de violación cuyo estudio omitió el juzgador;

"II. Sólo tomarán en consideración las pruebas que se hubiesen rendido ante el Juez de Distrito o la autoridad que conozca o haya conocido del juicio de amparo; y si se trata de amparo directo contra sentencia pronunciada por Tribunal Colegiado de Circuito, la respectiva copia certificada de constancias;

"III. Si consideran infundada la causa de improcedencia expuesta por el Juez de Distrito o la autoridad que haya conocido del juicio de amparo en los casos del artículo 37, para sobreseer en él en la audiencia constitucional después de que las partes hayan rendido pruebas y presentado sus alegatos, podrán confirmar el sobreseimiento si apareciere probado otro motivo legal, o bien revocar la resolución recurrida y entrar al fondo del asunto, para pronunciar la sentencia que corresponda, concediendo o negando el amparo;

"IV. Si en la revisión de una sentencia definitiva, en los casos de la fracción IV del artículo 83, encontraren que se violaron las reglas fundamentales que norman el procedimiento en el juicio de amparo, o que el Juez de Distrito o la autoridad que haya conocido del juicio en primera instancia, incurrió en alguna omisión que hubiere dejado sin defensa al recurrente o pudiere influir en la sentencia que deba dictarse en definitiva, revocarán la recurrida y mandarán reponer el procedimiento, así como cuando aparezca también que indebidamente no ha sido oída alguna de las partes que tenga derecho a intervenir en el juicio conforme a la ley; y

"V. (Derogada)

"VI. Tratándose de amparos en que los recurrentes sean menores de edad o incapaces, examinarán sus agravios y podrán suplir sus deficiencias y apreciar los actos reclamados y su inconstitucionalidad conforme a lo dispuesto en el tercer párrafo del artículo 78."

De conformidad con la literalidad de la fracción III del numeral transcrito, si el tribunal revisor considera que es infundada la causa de improcedencia con base en la cual el juzgador de primer grado decretó el sobreseimiento en el juicio, estará en aptitud de examinar otros motivos de sobreseimiento, o bien, revocará el fallo recurrido y estudiará el fondo del asunto.

La autorización del estudio oficioso de motivos diversos de improcedencia a los advertidos por el Juez de Distrito en las sentencias dictadas

en audiencias constitucionales, ha sido reconocida por este Tribunal Pleno, en la tesis P. LXXVI/98, publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo VIII, diciembre de 1998, página 244, que literalmente dice:

"IMPROCEDENCIA. ESTUDIO OFICIOSO EN EL RECURSO DE REVISIÓN, DE MOTIVOS DIVERSOS A LOS ANALIZADOS EN LA SENTENCIA COMBATIDA.— Es cierto que las consideraciones expuestas en la sentencia recurrida, que no son impugnadas en vía de agravio por el recurrente a quien perjudican, deben tenerse firmes para seguir rigiendo en lo conducente el fallo, pero esto no rige en cuanto a la procedencia del juicio de amparo, cuando se advierte la existencia de una causa de improcedencia diferente a la que el juzgador de primer grado estimó actualizada o desestimó, o, incluso, de un motivo diferente de los apreciados en relación con una misma causa de improcedencia, pues en este caso, el tribunal revisor debe emprender su estudio de oficio, ya que sobre el particular sigue vigente el principio de que siendo la procedencia de la acción constitucional de orden público, su análisis debe efectuarse sin importar que las partes la aleguen o no, y en cualquier instancia en que el juicio se encuentre, de conformidad con lo dispuesto en el último párrafo del artículo 73 de la Ley de Amparo. Este aserto encuentra plena correspondencia en el artículo 91 de la legislación de la materia, que establece las reglas para resolver el recurso de revisión, entre las que se encuentran, según su fracción III, la de estudiar la causa de improcedencia expuesta por el Juez de Distrito y de estimarla infundada, confirmar el sobreseimiento si apareciere probado otro motivo legal, lo que patentiza que la procedencia puede examinarse bajo supuestos diversos que no sólo involucran a las hipótesis legales apreciadas por el juzgador de primer grado, sino también a los motivos susceptibles de actualizar esas hipótesis, lo que en realidad implica que, a pesar de que el juzgador haya tenido por actualizada o desestimada determinada improcedencia, bien puede abordarse su estudio bajo un matiz distinto que sea alumbrado por diversa causa constitucional, legal o jurisprudencial, o aun ante la misma causa por diverso motivo, pues no puede perderse de vista que las causas de improcedencia pueden actualizarse por diversos motivos, por lo que si el inferior estudió sólo alguna de ellas, es dable e incluso obligatorio que se aborden por el revisor, pues al respecto, no existe pronunciamiento que pueda tenerse firme."

El criterio transcrito pone de relieve el hecho de que el tribunal revisor tiene plenas facultades para examinar la existencia de una causal de

improcedencia diversa de la advertida por el juzgador de primer grado, inclusive en torno a un motivo diferente de los apreciados respecto de una misma hipótesis legal, con independencia de si la parte recurrente la invoca o no en sus agravios, toda vez que como el análisis de la procedencia del juicio de garantías es una cuestión de orden público, es susceptible de estudio en cualquier instancia, lo que puede efectuarse bajo una óptica diversa a la expresada por la *a quo*.

Asimismo, cabe destacar que también la Primera y Segunda Salas de esta Suprema Corte de Justicia han reconocido jurisprudencialmente tanto la posibilidad del examen oficioso, en la revisión, de causas de improcedencia respecto de las cuales no existe pronunciamiento en la sentencia de primer grado, así como el hecho de que existen motivos de sobreseimiento que deben ser de estudio preferente, dados los efectos jurídicos que producen. Las tesis respectivas aparecen publicadas en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo IX, enero de 1999, página 13, y Tomo VI, julio de 1997, página 137, y son del siguiente tenor:

"IMPROCEDENCIA. ESTUDIO PREFERENCIAL DE LAS CAUSALES PREVISTAS EN EL ARTÍCULO 73 DE LA LEY DE AMPARO.— De conformidad con lo dispuesto en el último párrafo del artículo 73 de la Ley de Amparo las causales de improcedencia deben ser examinadas de oficio y debe abordarse en cualquier instancia en que el juicio se encuentre; de tal manera que si en la revisión se advierte que existen otras causas de estudio preferente a la invocada por el Juez para sobreseer, habrán de analizarse, sin atender razonamiento alguno expresado por el recurrente. Esto es así porque si bien el artículo 73 prevé diversas causas de improcedencia y todas ellas conducen a decretar el sobreseimiento en el juicio, sin analizar el fondo del asunto, de entre ellas existen algunas cuyo orden de importancia amerita que se estudien de forma preferente. Una de estas causas es la inobservancia al principio de definitividad que rige en el juicio de garantías, porque si, efectivamente, no se atendió a ese principio, la acción en sí misma es improcedente, pues se entiende que no es éste el momento de ejercitarla; y la actualización de este motivo conduce al sobreseimiento total en el juicio. Así, si el Juez de Distrito para sobreseer atendió a la causal propuesta por las responsables en el sentido de que se consintió la ley reclamada y, por su parte, consideró de oficio que respecto de los restantes actos había dejado de existir su objeto o materia; pero en revisión se advierte que existe otra de estudio preferente (inobservancia al principio de definitividad) que daría lugar al sobreseimiento total en el juicio y que, por

ello, resultarían inatendibles los agravios que se hubieren hecho valer, lo procedente es invocar tal motivo de sobreseimiento y con base en él confirmar la sentencia, aun cuando por diversos motivos, al sustentado por el referido Juez de Distrito."

"REVISIÓN. ESTUDIO OFICIOSO DE LAS CAUSALES DE IMPROCEDENCIA NO EXAMINADAS POR EL JUZGADOR DE PRIMER GRADO.— Si se trata de una causal de improcedencia diferente a las ya estudiadas y declaradas inoperantes por el juzgador de primer grado, no existe obstáculo alguno para su estudio de oficio en la revisión, ya que en relación con ella sigue vigente el principio de que siendo la improcedencia una cuestión de orden público, su análisis debe efectuarse sin importar que las partes la aleguen o no ante el Juez de Distrito o ante el tribunal revisor, de conformidad con lo dispuesto en el último párrafo del artículo 73 de la Ley de Amparo."

En este mismo matiz, la Segunda Sala también ha establecido, con carácter jurisprudencial, que basta el estudio de una sola causal de improcedencia para resolver en el sentido de decretar el sobreseimiento en el juicio, como puede apreciarse de la tesis consultable en el Tomo VIII, agosto de 1998, página 414, del multicitado *Semanario*:

"SOBRESEIMIENTO. BASTA EL ESTUDIO DE UNA SOLA CAUSAL DE IMPROCEDENCIA.— Al quedar demostrado que el juicio de garantías es improcedente y que debe sobreseerse con apoyo en los artículos relativos de la Ley de Amparo, el que opere, o no, alguna otra causal de improcedencia, es irrelevante, porque no cambiaría el sentido de la resolución."

Conforme al contenido de los criterios transcritos a lo largo de este considerando, puede apreciarse que si bien es cierto que, atendiendo a un rigor literal, el artículo 91, fracción III, de la Ley de Amparo consagra el estudio del agravio relacionado con la causa y motivos de improcedencia en que el juzgador de primer grado se apoyó para sobreseer, también es cierto que la práctica judicial ha reconocido la conveniencia del examen oficioso de razones diversas a las sustentadas por la *a quo* para decretar el sobreseimiento, por actualización de una causal de improcedencia de estudio preferente que resulta suficiente para emitir la decisión, situación que hace innecesario el examen y demostración de lo infundado de los motivos de improcedencia expresados en el fallo recurrido.

En efecto, la conveniencia a que se ha hecho alusión se sustenta en la circunstancia de que si el tribunal revisor ha advertido la actualización

de un motivo de sobreseimiento que es preferente al examinado por la *a quo*, tener que abordar el estudio de esta decisión, implicaría, en muchos casos, una innecesaria dilación en la resolución del asunto, en detrimento de la garantía de prontitud en la administración de justicia que consagra el artículo 17 constitucional, pues podría darse el caso de que la sentencia de primer grado estimara la actualización de una o varias causales de improcedencia, cuya impugnación en los agravios respectivos sólo generará la necesidad de acuciosos estudios para considerar ilegal el fallo recurrido y abocarse entonces al examen oficioso de la diversa causal que se advierte de modo preferente, siendo que será ésta la que, a final de cuentas, rija el sentido de la decisión.

Por todo lo dicho en el presente considerando, este Tribunal Pleno estima que, en aras de evitar una innecesaria dilación en la resolución de los recursos de revisión en que se advierta la actualización de un motivo de improcedencia diverso al que sustenta el fallo de primer grado, el tribunal revisor puede válidamente omitir su estudio.

SÉPTIMO.— Por otro lado, procede ahora establecer los fundamentos y motivos que sustentaron el desechamiento del proyecto original, resuelto por este Tribunal Pleno en sesión de diecisiete de agosto de mil novecientos noventa y nueve, por mayoría de siete votos de los Ministros Sergio Salvador Aguirre Anguiano, Mariano Azuela Güitrón, José Vicente Aguinaco Alemán, José de Jesús Gudiño Pelayo, Guillermo I. Ortiz Mayagoitia, Olga María Sánchez Cordero de García Villegas y Juan N. Silva Meza.

Las consideraciones del proyecto sometido a consideración de este Tribunal Pleno, en la sesión descrita, una vez relatados los antecedentes del caso, son las que a continuación se reproducen:

"... Pues bien, establecido lo anterior, a juicio de este Tribunal Pleno, debe confirmarse la sentencia que se revisa —aun cuando lo sea por razón diversa—, con apoyo en lo dispuesto por el artículo 73, último párrafo, de la Ley de Amparo, invocando de oficio una causa de improcedencia distinta.— Efectivamente, este tribunal revisor emprende su estudio de oficio, ya que sobre el particular sigue vigente el principio de que siendo la procedencia de la acción constitucional de orden público, su análisis debe efectuarse sin importar que las partes la aleguen o no, y en cualquier instancia en que el juicio se encuentre, de conformidad con lo dispuesto en el último párrafo del artículo 73 de la Ley de Amparo en relación con el artículo 91 de la legislación de la materia,

que establece las reglas para resolver el recurso de revisión, entre las que se encuentran, según su fracción III, la de estudiar la causa de improcedencia expuesta por la Juez de Distrito y de estimarla infundada, confirmar el sobreseimiento si apareciere probado otro motivo legal.— Es aplicable a lo anterior la tesis P. LXXVI/98, de este Tribunal Pleno, Novena Época, consultable en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo VIII, diciembre de 1998, página 244, que a la letra señala: 'IMPROCEDENCIA. ESTUDIO OFICIOSO EN EL RECURSO DE REVISIÓN, DE MOTIVOS DIVERSOS A LOS ANALIZADOS EN LA SENTENCIA COMBATIDA.— Es cierto que las consideraciones expuestas en la sentencia recurrida, que no son impugnadas en vía de agravio por el recurrente a quien perjudican, deben tenerse firmes para seguir rigiendo en lo conducente el fallo, pero esto no rige en cuanto a la procedencia del juicio de amparo, cuando se advierte la existencia de una causa de improcedencia diferente a la que el juzgador de primer grado estimó actualizada o desestimó, o, incluso, de un motivo diferente de los apreciados en relación con una misma causa de improcedencia, pues en este caso, el tribunal revisor debe emprender su estudio de oficio, ya que sobre el particular sigue vigente el principio de que siendo la procedencia de la acción constitucional de orden público, su análisis debe efectuarse sin importar que las partes la aleguen o no, y en cualquier instancia en que el juicio se encuentre, de conformidad con lo dispuesto en el último párrafo del artículo 73 de la Ley de Amparo. Este aserto encuentra plena correspondencia en el artículo 91 de la legislación de la materia, que establece las reglas para resolver el recurso de revisión, entre las que se encuentran, según su fracción III, la de estudiar la causa de improcedencia expuesta por la Juez de Distrito y de estimarla infundada, confirmar el sobreseimiento si apareciere probado otro motivo legal, lo que patentiza que la procedencia puede examinarse bajo supuestos diversos que no sólo involucran a las hipótesis legales apreciadas por el juzgador de primer grado, sino también a los motivos susceptibles de actualizar esas hipótesis, lo que en realidad implica que, a pesar de que el juzgador haya tenido por actualizada o desestimado determinada improcedencia, bien puede abordarse su estudio bajo un matiz distinto que sea alumbrado por diversa causa constitucional, legal o jurisprudencial, o aun ante la misma causa por diverso motivo, pues no puede perderse de vista que las causas de improcedencia pueden actualizarse por diversos motivos, por lo que si el inferior estudió sólo alguna de ellas, es dable e incluso obligatorio que se aborden por el revisor, pues al respecto, no existe pronunciamiento que pueda tenerse firme.'— En las relatadas circunstancias, se estima innecesario entrar al estudio de los agravios formulados, tanto por el quejoso en su recurso de revisión principal, co-

mo los de las autoridades responsables: Congreso de la Unión, por conducto de los secretarios de la Mesa Directiva de la Cámara de Diputados, y presidente de la República, por conducto del director general de Asuntos Jurídicos de la Secretaría de Gobernación, en ausencia del secretario, subsecretarios y oficial mayor, en sus recursos de revisión adhesiva, no obstante que en estos últimos se contengan planteamientos de causas de improcedencia.— Pues bien, dada la naturaleza del asunto que se resuelve, se estima preciso realizar las siguientes reflexiones: En principio, no debe perderse de vista que cuando el Poder Constituyente —que definitivamente es un poder político—, dicta la Norma Suprema, o sea la Constitución Política de un país, ese Poder Constituyente no desaparece —como pudiera quizá apreciarse—, sino que se transforma en poder constituido (que para su ejercicio se divide en tres ramas del poder) aunque no nos sea dable entender a cabalidad cómo un acto político se transforma en norma jurídica suprema.— Pero no es ese el caso del Poder Reformador de la Constitución Política Mexicana, ya que por el contrario éste no constituye ni al Estado ni a sus normas existenciales; su papel es tan sólo el de actualizar intemporalmente los conceptos del Constituyente que ya se transformó en poder permanente, y para ello el propio Constituyente original le fija al reformador futuro condiciones precisas y estrictas para que incorpore al texto original otras normas no pensadas siquiera por el Constituyente original.— En esas circunstancias es válido afirmar que el artículo 135, no contiene una autorización abierta al Congreso Federal y a las Legislaturas de los Estados federados para actuar indiscriminadamente como si fueran los delegados incondicionados del Poder Constituyente, y por ello empieza por fijarles con claridad conceptos adecuados para distinguir dos actos político-jurídicos que se estipulan en el 135 constitucional: a) el primero es consensar legislativamente un cambio; b) el segundo es un acto de incorporación entre lo deseado y lo realmente legislado.— En efecto, el artículo mencionado establece: '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, acuerden 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.'— Como puede apreciarse de la transcripción anterior, en la Constitución se estableció sin ningún género de duda la posibilidad de poder ser adicionada o reformada, señalándose además los requisitos para llevar a cabo ese paso entre decretar e incorporar.—

Sobre el particular, previamente, cabe hacer algunas precisiones relativas al problema técnico, relativo a quién puede iniciar una reforma constitucional, asunto sobre el cual el artículo en cita no hace mención expresa.— Al respecto es oportuno aplicar una de las reglas de interpretación constitucional que establece que la Ley Fundamental debe ser interpretada como un todo, como un conjunto armónico de normas en relación con las otras.— Por ello debe concluirse que es aplicable la regla general que sobre potestad de iniciativa prevé el artículo 71, de forma tal que esa facultad compete exclusivamente al presidente de la República, a los diputados y senadores del Congreso y a las Legislaturas de los Estados.— Dicho lo anterior y como se desprende del propio texto del artículo en análisis, el Constituyente previó únicamente la adición o reforma a la Constitución, es decir, presupone necesariamente que esa Constitución sigue existiendo como tal y que no ha sido derogada por otra. Por tanto, ambas actividades, de reforma y adición, se ejercitan siempre sobre una Constitución que existe como vigente y sigue existiendo como tal.— Por otro lado, como se señaló, si bien el Constituyente dispuso la posibilidad de reforma o adición a la Constitución, también no debe perderse de vista que, al considerarlo un caso excepcional, estableció requisitos esenciales que deben cumplirse para realizar dicha modificación.— Así, según el artículo 135 se requieren los elementos siguientes: 1. Que la reforma sea decretada por dos tercios del Congreso de la Unión; 2. Que se consulte la aprobación en sus términos a las Legislaturas de los Estados, y 3. Que estas legislaturas acepten la reforma o adición por mayoría absoluta.— Por supuesto, como requisito formal se añade una declaración que debe hacerse por el propio Congreso Federal del acto de homologación que llevó a cabo, y el resultado de la misma.— En ese mismo momento —y sólo en ese momento—, los entendimientos y consensos parlamentarios se vuelven normas constitucionales, exactamente de la misma calidad y obligatoriedad que tienen las primeras decretadas por el Constituyente, salvo que las sustituyan.— Sobre el particular, el constitucionalista español, Pedro de Vega dice: ‘El hecho de que la única legitimidad y el único límite del poder de revisión sean los establecidos en el propio procedimiento, determina que, en sus contenidos y en el ejercicio concreto de su voluntad, el poder de revisión aparezca como un poder absolutamente libre y sin control. Y, naturalmente, un poder limitado en la forma pero libre en el ejercicio de su voluntad, con capacidad de cambiar todos los principios, valores y normas que fundamentan ideológicamente el sistema, termina siendo el auténtico soberano del Estado.’.— Con ello dicho autor reconoce que ‘la única legitimidad y el único límite del poder de revisión (que nosotros llamamos Poder Reformador) sean los esta-

blecidos en el propio procedimiento'; es decir, primero: sí hay límites al Poder Revisor; y, segundo: la legitimación y el límite es el procedimiento para reformar la Constitución.— Así, además resolvemos una posible alegación evidentemente ambigua y peligrosa para la paz de la nación; creer que hay dos cuerpos Constituyentes: el históricamente original, y el que se da cuando se modifica a la Constitución; cuando es bien claro que el primero rige y regirá siempre —en todo momento—, al acto de modificación, al cual expresamente condiciona mediante mandatos concretos. El Poder Constituyente es ilimitado; el Poder Reformador es limitado por ser derivado.— Dicho lo anterior a juicio de este Tribunal Pleno debe sobreseerse en el juicio de garantías, en términos de lo dispuesto por el artículo 73, fracción XVIII y 74, fracción III, de la Ley de Amparo, en relación con el propio artículo 135 constitucional, de acuerdo con las consideraciones siguientes: Conviene a nuestro estudio señalar, para una mejor comprensión, que el Tribunal Pleno al resolver el amparo en revisión con facultad de atracción número 2996/96, promovido por el mismo quejoso, consideró, en esencia, que procede el juicio de garantías ya que lo que se pone en tela de juicio no es la Constitución misma, sino el procedimiento legislativo que culminó con su reforma, y aunque la consecuencia que pudiere traer aparejada consista en que uno o varios de los preceptos en ella contenidos, ante su invalidez, no sean aplicados; no se advierte cuáles puedan ser las razones para que los Jueces Federales estén impedidos para realizar ese tipo de exámenes y declaratorias, máxime si se considera que el término autoridad rige aun para los actos del Poder Reformador. Además estimó que aunque el órgano revisor previsto en el artículo 135 es de naturaleza mixta, pues lo componen en conjunción 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, 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 integran el Poder Revisor—, deben ajustarse a los mandamientos de la ley, pues no se concibe que puedan actuar libremente al margen de la propia Constitución Federal, de manera que si su actuar no se ajusta a la esencia o al espíritu de los ordenamientos jurídicos, su conducta puede ser impugnada justamente por haber violado ese principio de legalidad, y por tanto se concluye, que el juicio de amparo es procedente contra el proceso legislativo que da lugar a una reforma a la Carta Magna —no contra la reforma en sí—, aun cuando ésta haya sido elevada a la categoría de norma su-

prema. Lo contrario sería afirmar que el Poder Renovador es un poder soberano sin límites ni controles.— No obstante ello, debe establecerse también que en el caso especial en el que se impugna el proceso legislativo, es menester para la procedencia del juicio, como requisito fundamental el que precisamente los conceptos de violación se encaminen exclusivamente a combatir violaciones a ese procedimiento legislativo, que se encuentra íntegramente establecido por el artículo 135 constitucional.— En otras palabras, para la procedencia del juicio de garantías es requisito *sine qua non*, que el quejoso combata precisamente violaciones por incumplimiento de alguno o algunos de los requisitos esenciales de reforma o adición que establece el artículo 135 constitucional relativos a que la reforma no hubiere sido decretada por dos tercios del Congreso de la Unión; que no se consulte la aprobación en sus términos a las Legislaturas de los Estados; que éstas legislaturas no lo hubieren aceptado por mayoría absoluta; y, por supuesto, como requisito formal, que no se hubiere declarado por el propio Congreso Federal el acto de homologación que debe llevarse a cabo, y el resultado de la misma.— En consecuencia, si los argumentos únicamente van encaminados a cuestiones ajenas a estos requisitos esenciales —y que se encuentren establecidos en otros artículos constitucionales, como es el caso—, lo obligado es declarar la improcedencia del juicio de amparo.— Ahora bien, como se advierte de la lectura de los conceptos de violación que aparecen en la demanda de garantías, la parte quejosa no endereza alguno para combatir los presupuestos del artículo 135 constitucional, ya que únicamente se limita a señalar que las autoridades responsables quebrantan en su 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, ya que 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, lo que no sucedió con la reforma aprobada, en donde fueron senadores los que presentaron la iniciativa ante la Cámara de Diputados, que viola tanto al artículo 71 constitucional como al artículo 30 del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, puesto que se trata de una injerencia ilegal que vicia de nulidad el acto, dado a que el acto que le dio origen estaba viciado. Además, no resulta justificada alegar la intervención de los senadores, como firmantes de la iniciativa, solamente por el hecho de que se trata de presentarla como el consenso logrado respecto de un fin buscado

por muchos, por lo que se trata de albarda sobre aparejo; por lo tanto se viola un principio que se desprende de la Constitución, que es el de que a los senadores sólo les es dable iniciar ante su propia Cámara. Ninguno de los conceptos enumerados se desprenden, como se observa, de las disposiciones del artículo 135 constitucional.— Por otra parte, señala el quejoso que las autoridades que señaló como responsables quebrantan en su 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, en virtud de que 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 la aprobación de ella, aunque no está prohibido por la Constitución o por 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, anulando 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.— Finalmente, arguye sin fundamento que las autoridades que señaló como responsables quebrantan en su 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, ya que el hecho de que el presidente de la República hubiera firmado, junto con los senadores y diputados la iniciativa correspondiente viola en su perjuicio el principio de división de poderes consignado en el artículo 49 constitucional, ya que 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.— Por tanto, al no existir ningún concepto de violación en los términos precisados, esto es en el que se combata específicamente el procedimiento legislativo del artículo 135, es de concluirse que el presente juicio de garantías resulta improcedente y debe decretarse el sobreseimiento del juicio en apoyo con el artículo 73, fracción XVIII y 74, fracción III, de la Ley de Amparo, en relación con el 135 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. ..."

Como puede apreciarse de la transcripción anterior, las consideraciones torales que sustentaron la proposición de sobreseimiento giraron

en torno al hecho de que el quejoso debió proponer, de manera exclusiva, conceptos de violación tendientes a demostrar la violación al procedimiento de reforma constitucional que consagra el artículo 135 de la Carta Magna, por lo que siendo sus argumentos de inconstitucionalidad dirigidos a otros dispositivos que no contienen requisitos esenciales referidos a ese procedimiento, pues señala que se violan en su perjuicio las garantías contenidas en los artículos 1o., 14, 16 y 17 de la Constitución, por inobservancia del contenido de los diversos numerales 49, 71 y 72, de la propia Norma Fundamental, en cuanto a la existencia de irregularidades en el ejercicio de derecho a la presentación de la iniciativa correspondiente y en el trámite legislativo de la reforma, aspectos que no se relacionan con el procedimiento previsto en el aludido numeral 135, se concluyó que lo procedente era decretar el sobreseimiento con fundamento en el artículo 73, fracción XVIII, en relación con el 74, fracción III, de la Ley de Amparo y el último dispositivo constitucional en cita.

Se considera que la propuesta anterior carece de sustento jurídico por las siguientes razones.

Por principio de cuentas, debe decirse que la improcedencia por ausencia de conceptos de violación, se encuentra fundamentada en el artículo 73, fracción XVIII, en relación con el 116, fracción V, ambos de la Ley de Amparo, cuyo texto literal es el siguiente:

"Artículo 73. El juicio de amparo es improcedente:

"...

"XVIII. En los demás casos en que la improcedencia resulte de alguna disposición de la ley."

"Artículo 116. La demanda de amparo deberá formularse por escrito, en la que se expresarán:

"...

"V. Los preceptos constitucionales que contengan las garantías individuales que el quejoso estime violadas, así como el concepto o conceptos de las violaciones, si el amparo se pide con fundamento en la fracción I del artículo 1o. de esta ley."

El incumplimiento con la exigencia de expresión de conceptos de violación acarrea el sobreseimiento con base en los dispositivos trans-

critos, tal y como aparece en la jurisprudencia publicada en la compilación de 1995, Tomo VI, página 114, que literalmente es como sigue:

"CONCEPTOS DE VIOLACIÓN EN DEMANDAS DE AMPARO INDIRECTO, CUANDO NO EXISTEN DEBE SOBRESEERSE EN EL JUICIO Y NO NEGAR EL AMPARO.— Si se omite en la demanda de amparo expresar los conceptos de violación, o sólo se combate el acto reclamado diciendo que es incorrecto, infundado, inmotivado, o utilizando otras expresiones semejantes, pero sin razonar por qué se considera así, tales afirmaciones tan generales e imprecisas, no constituyen la expresión de conceptos de violación requerida por la fracción V, del artículo 116 de la Ley de Amparo, y la Juez de Distrito, salvo el caso de suplencia de la queja deficiente, no puede juzgar sobre la constitucionalidad de los actos reclamados sin la existencia de conceptos de violación, lo cual determina la improcedencia del juicio, de conformidad con la fracción XVIII, del artículo 73, en relación al artículo 116, fracción V, de la Ley de Amparo, y con apoyo en el artículo 74, fracción III, de dicha ley, debiéndose sobreseer en el juicio y no negar el amparo."

Sobre el particular, también debe destacarse que la Ley de Amparo no exige formalidad alguna para plantear los conceptos de violación en demandas de amparo indirecto, siendo suficiente para que el Juez de Amparo deba estudiarlos, que el quejoso exprese con claridad la causa de pedir, consistente en la lesión o agravio que estima le produce el acto, resolución o ley impugnada, y los motivos que lo originaron, aunque no guarden un apego estricto a la forma lógica del silogismo, según lo ha sostenido la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia, en la tesis jurisprudencial que este Pleno hace suya, publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo VIII, septiembre de 1998, página 323, cuya sinopsis dice:

"CONCEPTOS DE VIOLACIÓN. PARA QUE SE ESTUDIEN, BASTA CON EXPRESAR CLARAMENTE EN LA DEMANDA DE GARANTÍAS LA CAUSA DE PEDIR.— Esta Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, abandona el criterio formalista sustentado por la anterior Tercera Sala de este Alto Tribunal, contenido en la tesis de jurisprudencia número 3a./J. 6/94, que en la compilación de 1995, Tomo VI, se localiza en la página 116, bajo el número 172, cuyo rubro es 'CONCEPTOS DE VIOLACIÓN. REQUISITOS LÓGICO JURÍDICOS QUE DEBEN REUNIR.', en la que, en lo fundamental, se exigía que el concepto de violación, para ser tal, debía presentarse como un verdadero silogismo, siendo la premisa mayor el precepto constitucional violado, la premisa menor los

actos autoritarios reclamados y la conclusión la contraposición entre aquéllas, demostrando así, jurídicamente, la inconstitucionalidad de los actos reclamados. Las razones de la separación radican en que, por una parte, la Ley Reglamentaria de los Artículos 103 y 107 Constitucionales no exige, en sus artículos 116 y 166, como requisito esencial e imprescindible, que la expresión de los conceptos de violación se haga con formalidades tan rígidas y solemnes como las que establecía la aludida jurisprudencia y, por otra, que como la demanda de amparo no debe examinarse por sus partes aisladas, sino considerarse en su conjunto, es razonable que deban tenerse como conceptos de violación todos los razonamientos que, con tal contenido, aparezcan en la demanda, aunque no estén en el capítulo relativo y aunque no guarden un apego estricto a la forma lógica del silogismo, sino que será suficiente que en alguna parte del escrito se exprese con claridad la causa de pedir, señalándose cuál es la lesión o agravio que el quejoso estima le causa el acto, resolución o ley impugnada y los motivos que originaron ese agravio, para que el Juez de amparo deba estudiarlo."

Ahora bien, como ha quedado establecido al reseñar los antecedentes del caso y se reconoce en el proyecto original, el quejoso adujo que en la especie se actualizaban violaciones a diversos dispositivos de la parte dogmática y orgánica de la Constitución, por inobservancia de preceptos secundarios durante la presentación de la iniciativa de reforma constitucional así como en el trámite que siguió la misma, situación que evidencia que dicha parte expuso las razones por las cuales considera que el referido procedimiento de reforma a la Carta Magna es inconstitucional, con lo que satisfizo la exigencia de expresar la causa de pedir, motivo por el cual no puede ser la ausencia de conceptos de violación, menos aún con la exigencia de ciertas características, una razón para decretar el sobreseimiento en el juicio.

En el mismo tenor de ideas y atendiendo al hecho de que la proposición de improcedencia se fundamentó en el artículo 135 de la Constitución, debe decirse que el contenido de dicho dispositivo sólo consagra el procedimiento para que las adiciones o reformas lleguen a ser parte de la Carta Magna, mas en parte alguna del propio precepto se establece o se desprende que en el ejercicio de los medios de control constitucional deban argumentarse únicamente violaciones que incidan directamente con el citado procedimiento, por lo que si este Tribunal Pleno, al resolver el amparo en revisión 2996/96, promovido por el mismo quejoso, determinó la procedencia del juicio de amparo para impugnar el procedimiento legislativo que culminó con la reforma constitucional, no es jurídicamente

admisible que se coarte dicha procedencia con la exigencia de requisitos que no se encuentran expresamente previstos en la Norma Fundamental.

Asimismo, cabe anotar que como en la propia proposición de improcedencia se reconoce, la potestad de iniciativa de reforma constitucional se rige por la regla general que en materia legislativa prevén los artículos 71 y 72 de la Constitución; por tanto, si el quejoso aduce violaciones en la presentación de la iniciativa del procedimiento de reforma a la Carta Magna, resulta claro que de resultar fundadas sus alegaciones, los vicios correspondientes incidirán en la aprobación del texto de la iniciativa, cuyos requisitos, en cuanto a la mayoría de votos de los miembros del Congreso de la Unión y las Legislaturas Estatales, así como el cómputo de ellos por el primero o la Comisión Permanente, regula el multicitado numeral 135, aspectos también impugnados por el quejoso, aunque sin señalar expresamente este dispositivo, por lo que debe concluirse que la expresión de violaciones referidas a la iniciativa de reforma comprende también el contenido del último numeral en cita, en virtud de que la existencia de las primeras provocará la ilicitud de todo el proceso legislativo.

Finalmente, con independencia de las razones apuntadas con antelación, es necesario precisar que el juicio de amparo constituye un medio de defensa de las garantías individuales que consagra la Constitución en favor de los gobernados contra los actos de autoridad, en términos de lo dispuesto por los artículos 103 y 107 de la propia Ley Fundamental, por lo que cabe concluir que basta con que los conceptos de violación se dirijan a demostrar la causa de pedir, en los términos que establece la jurisprudencia transcrita en párrafos precedentes, y que tengan relación con alguno de los derechos subjetivos públicos consagrados en la parte dogmática de la Carta Magna, para que se satisfaga el requisito de procedibilidad impugnativa a que se refiere el artículo 116, fracción V, de la Ley de Amparo, situación que se encuentra satisfecha en la especie con los argumentos de inconstitucionalidad por transgresión a las garantías establecidas en los artículos 1o., 14, 16 y 17 del Ordenamiento Primario, razonamientos que fundamentan la desestimación de la causa de improcedencia votada en sesión de diecisiete de agosto de mil novecientos noventa y nueve.

OCTAVO.— A continuación procede examinar el agravio que hace valer el recurrente quejoso, sin que en la especie proceda el estudio previo de los argumentos propuestos por las autoridades que interpusieron la revisión adhesiva, como lo propone el Presidente de la República en su

escrito de agravios, con fundamento en el criterio sustentado en la tesis emitida por la Segunda Sala de este Alto Tribunal, publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo III, junio de 1996, página 373, que dice:

"REVISIÓN ADHESIVA. SI EN ELLA SE PLANTEA LA IMPROCEDENCIA DEL JUICIO DE GARANTÍAS, DEBEN ANALIZARSE PREVIAMENTE LOS AGRAVIOS A LOS EXPRESADOS EN LA REVISIÓN PRINCIPAL.— La regla general es que si los agravios de la revisión principal no prosperan, es innecesario el examen de los expresados en la revisión adhesiva, o bien que primero se estudien los agravios en la principal y luego, de haber prosperado aquéllos, los de la adhesiva, por tener ésta un carácter accesorio de aquélla. Sin embargo, cuando lo que se alega en la revisión adhesiva es la improcedencia del juicio de garantías, debe analizarse previamente a la revisión principal, por ser una cuestión de orden público en términos del último párrafo del artículo 73 de la Ley de Amparo."

Si bien la tesis transcrita establece que deberán examinarse los agravios propuestos en la revisión adhesiva referentes a la improcedencia del juicio, como en el caso la Juez de Distrito decretó el sobreseimiento, sin que este Tribunal Pleno advierta de oficio la actualización de una causal de improcedencia diversa a la que sirvió de sustento a la resolución recurrida, deben estudiarse previamente los agravios del recurrente en lo principal, por versar, al igual que los de las autoridades, sobre un aspecto de procedencia del amparo.

Sentado lo anterior, se advierte que entre los agravios propuestos por el quejoso recurrente, se aduce que la sentencia combatida es ilegal, porque la *a quo*, en el considerando tercero, circunscribió el impedimento para contender en procesos electorales para ocupar el cargo de jefe de Gobierno del Distrito Federal, únicamente al que culminó el seis de julio de mil novecientos noventa y ocho, para concluir indebidamente que resulta imposible jurídicamente restituirlo en el goce de las garantías individuales que estima violadas, porque es evidente que mientras permanezca en vigor la reforma constitucional cuyo procedimiento impugna, en especial su artículo 122, persistirá la imposibilidad de contender en futuros procesos de elección para el referido cargo, siendo que el motivo de la acción de amparo no fue sólo para una elección específica, sino para todas las subsecuentes que se produzcan, siendo que la interpretación que la Juez de Distrito hace en ese sentido es parcial, porque no atiende a la demanda en su sentido integral.

En el considerando tercero del fallo sujeto a revisión, la Juez del conocimiento, con base en la manifestación del quejoso contenida en la foja diez de su demanda y en los argumentos que las autoridades expusieron en torno a la actualización de la causal de improcedencia prevista en el artículo 73, fracción X, de la ley de la materia, en el sentido de que la reforma impugnada le impedía registrarse y presentarse como candidato a ocupar el cargo de jefe de Gobierno del Distrito Federal en las elecciones correspondientes a mil novecientos noventa y siete, e invocando como hecho notorio que el seis de julio de ese año se había llevado a cabo el procedimiento de elección correspondiente, resolvió, con apoyo en el artículo 73, fracción XVIII, en relación con el 80, ambos de la Ley de Amparo, que procedía decretar el sobreseimiento en el juicio, ante la imposibilidad de cumplir con la finalidad de restituir al quejoso en el pleno uso y goce de las garantías que estima transgredidas, porque si el acto reclamado se hizo consistir en el proceso de reforma al artículo 122 constitucional por privarle de la posibilidad de contender en las elecciones descritas con anterioridad, la circunstancia de que éstas ya se hubiesen realizado provoca que aun cuando la sentencia llegase a concederle el amparo solicitado, ésta carecería de efectos prácticos, apoyando su conclusión en diversos criterios emitidos por tribunales federales que aluden a los efectos de las sentencias de amparo y a actos consumados de modo irreparable, especialmente tratándose de elecciones a cargos públicos.

Para estar en aptitud de examinar el agravio planteado, se atiende al contenido del artículo 80 de la Ley de Amparo, cuyo texto literal se reproduce a continuación:

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

La causa de improcedencia decretada por la Juez de Distrito con base en el precepto legal transcrito, se fundamenta en la imposibilidad de lograr los efectos restitutorios propios de la sentencia que, eventualmente, llegara a conceder el amparo al quejoso, hipótesis de sobreseimiento que ha sido autorizada tanto por este Tribunal Pleno como por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia, tal y como se

observa de los criterios jurisprudenciales que aparecen en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo VI, septiembre de 1997, página 5, y Tomo V, febrero de 1997, página 281, que respectivamente consagran:

"ACTIVO, IMPUESTO AL. IMPROCEDENCIA DEL AMPARO PROMOVIDO EN CONTRA DEL DECRETO DEL 31 DE OCTUBRE DE 1995 QUE EXIME DEL PAGO DE AQUÉL, A DETERMINADOS CONTRIBUYENTES.— Es improcedente el amparo promovido en contra del citado decreto, cuyo artículo primero exime totalmente del pago del impuesto al activo que se cause durante el ejercicio de 1996, a los contribuyentes cuyos ingresos, para efectos de la Ley del Impuesto sobre la Renta en el ejercicio de 1995, no hayan excedido de siete millones de nuevos pesos. Lo anterior deriva de la imposibilidad jurídica de lograr, en las hipótesis contempladas, los efectos restitutorios que son propios del amparo, los que si bien se traducirían, fundamentalmente, en dejar insubsistente para el quejoso dicho decreto, con ello no lograría la liberación del pago del tributo porque esta obligación no proviene del decreto, sino de la Ley del Impuesto al Activo, que queda intocada; y tampoco podría, válidamente, disfrutar de la exención que establece el mencionado ordenamiento del Ejecutivo, porque si el mismo quejoso sostiene que es inconstitucional por instituir la exención, es ilógico pretender que tenga efectos en su beneficio, además de que la protección constitucional tampoco podría tener el efecto general de derogar el precepto en comento de dicho ordenamiento administrativo; por tanto, se actualiza la causa de improcedencia prevista en la fracción XVIII, del artículo 73, en relación con el artículo 80, este último interpretado en sentido contrario, ambos de la Ley de Amparo."

"IMPROCEDENCIA. SE PRESENTA EN EL AMPARO CUANDO ES IMPOSIBLE RESTITUIR AL QUEJOSO EN EL GOCE DE SU GARANTÍA CONSTITUCIONAL VIOLADA.— Cuando se reclame un acto de autoridad que se funde en dos ordenamientos distintos, cualquiera de los cuales puede sustentarlo por sí solo, y únicamente se impugne uno de ellos, el juicio de garantías es improcedente de conformidad con lo ordenado por la fracción XVIII, del artículo 73 de la Ley de Amparo, en relación con lo dispuesto por el artículo 80 del mismo ordenamiento, toda vez que aun en el caso de que se declarara la inconstitucionalidad del ordenamiento impugnado, no sería posible restituir al quejoso en el pleno goce de la garantía individual violada porque el acto reclamado seguiría subsistiendo sustentado por el diverso ordenamiento que no se combatió."

Ahora bien, en la especie, la Juez de Distrito consideró actualizada la hipótesis de improcedencia anterior, al estimar que como la elección para ocupar el cargo de jefe de Gobierno del Distrito Federal había tenido verificativo el seis de julio de mil novecientos noventa y siete, siendo que la imposibilidad de participar en ella había sido el motivo eficiente para la promoción del juicio de amparo, según la propia manifestación del quejoso, concluyó en resolver que como la celebración de tales elecciones ya se había realizado, aun cuando el demandante obtuviera la protección de la Justicia Federal, los efectos del amparo no podían tener concreción.

Con objeto de verificar la legalidad de la conclusión anterior, se atiende nuevamente al contenido de las manifestaciones hechas por el quejoso en torno a la imposibilidad de contender para las elecciones al cargo de jefe de Gobierno del Distrito Federal, las cuales se reproducen enseguida:

"... 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 ..."

"... 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 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 marca la Constitución y la ley ..."

"... 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 marca la Constitución y la ley ..."

Las manifestaciones transcritas revelan que el quejoso se refirió, en una ocasión, a la imposibilidad de contender a las elecciones para

acceder al cargo de jefe de Gobierno del Distrito Federal, que tuvieron verificativo en mil novecientos noventa y siete; aludió, en diversa oportunidad, a la imposibilidad de presentarse como candidato, sin especificar si se refería a la elección citada o a otras futuras y; finalmente, en sendas expresiones, se limitó a solicitar el otorgamiento del amparo para el efecto de que no le fuera aplicada la reforma constitucional que impugna, manifestaciones cuyo análisis conjunto lleva a declarar fundados los agravios propuestos por el quejoso recurrente, en el sentido de que el análisis efectuado por la *a quo* fue parcial y no integral, dado que la conclusión de improcedencia se sustentó en sólo una y no en la totalidad de los argumentos señalados en la demanda.

En tal virtud, contrariamente a lo sostenido por la Juez de Distrito en la sentencia recurrida, no puede decirse que del análisis integral de la demanda se deduzca, de manera indubitable, que el propósito del quejoso al promover el juicio se circunscribiera únicamente a registrarse como candidato a contender en las elecciones para acceder al cargo de jefe de Gobierno del Distrito Federal, que tuvieron verificativo en mil novecientos noventa y siete, sino más bien se dirigieron a patentizar que ese era el efecto inmediato que producía en su esfera jurídica la vigencia del procedimiento de reforma constitucional impugnado, lo cual de ninguna manera puede implicar su aquiescencia con ella una vez realizado el aludido proceso electoral, pues no existe manifestación alguna en tal sentido.

En consecuencia, al no quedar acreditado, de manera indudable, que el único propósito del quejoso al promover el juicio lo fuera el contender para las multicitadas elecciones que ya tuvieron verificativo, no era procedente decretar el sobreseimiento en el juicio, dado que tal determinación no puede apoyarse en presunciones, sino debe ser demostrada plenamente, tal y como lo dispone la jurisprudencia publicada en la compilación de 1995, Tomo VI, página 191, cuyo texto se reproduce enseguida:

**"IMPROCEDENCIA DEL AMPARO. DEBE PROBARSE PLENAMENTE Y NO APOYARSE EN PRESUNCIONES.—** Las causales de improcedencia en el juicio constitucional deben estar plenamente demostradas y no inferirse a base de presunciones."

Con independencia de los razonamientos expresados en torno a las manifestaciones expuestas por el quejoso en su demanda, debe decirse que como en la especie se impugna un proceso de reforma consti-

tucional, cuyos efectos son la producción de un ordenamiento de carácter general, dada la incorporación, al texto de la Carta Magna, de las adiciones, supresiones y modificaciones al contenido de los artículos que son motivo de la reforma, que sólo se extingue cuando el propio órgano, conforme al procedimiento y formalidades previstas para el caso, dicta otro para derogar o modificar la norma preexistente, es de concluirse que en tanto esto no suceda, subsistirá la imposibilidad para que el quejoso pueda participar en las elecciones descritas, de lo que resulta también fundado el agravio en que dicha parte expresa que los efectos de la acción de amparo no pueden restringirse sólo para una elección específica, sino para todas las subsecuentes que se produzcan con base en los dispositivos constitucionales que son resultado del proceso de reforma que se impugna.

Sirve de apoyo a la conclusión a que se llegó, la tesis sustentada por este Tribunal Pleno, publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo IV, noviembre de 1996, página 136, aplicable por analogía al caso en cuanto a que establece los efectos que produce el otorgamiento del amparo contra una ley, que se extienden hasta el momento en que ésta no sea derogada o modificada, de lo que resulta que la vigencia de una norma afectará a sus destinatarios hasta en tanto no se reforme o derogue, criterio que literalmente expresa:

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

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

En conclusión, por las razones expresadas a lo largo de este considerando, procede declarar fundados los agravios esgrimidos por el quejoso recurrente que combaten el motivo de improcedencia que sustenta la sentencia recurrida, sin que sea el caso analizar expresamente el resto de los argumentos propuestos sobre el particular por dicha parte, ni tampoco los que hace valer al respecto el Congreso de la Unión en el agravio segundo de su escrito de revisión adhesiva, ya que en nada alterarían el sentido de la decisión.

Consecuentemente, lo que procede es entrar al análisis de los agravios que proponen las autoridades en la revisión adhesiva que respectivamente interpusieron.

NOVENO.— A continuación se examinan los argumentos de improcedencia que proponen las autoridades responsables con base en lo dispuesto en el artículo 73, fracción V, de la Ley de Amparo.

El Congreso de la Unión expresa, en su tercer agravio, que la Juez de Distrito realizó una incorrecta interpretación del precepto legal citado, así como de la parte considerativa del amparo en revisión 2996/96, dado que el quejoso no impugnó el procedimiento legislativo del artículo 122 constitucional, sino de toda la reforma en general, y porque la resolución emitida por este Tribunal Pleno sólo reconoció la admisibilidad de la demanda de garantías contra el referido proceso de reforma, lo que de ninguna manera significa que el demandante tenga interés jurídico para promover el amparo, por no existir prueba alguna que lo justifique y, en cambio, sí aparece demostrado el motivo de improcedencia invocado, en razón de que ninguno de los trámites legislativos se encuentra dirigido a él, siendo inexacto que el perjuicio del quejoso se sustente en que el procedimiento legislativo se haya desahogado conforme a derecho.

En su cuarto agravio, dicha autoridad agrega que lo que produce perjuicio al quejoso es el contenido de los artículos reformados y no el procedimiento legislativo en sí mismo.

En este mismo tenor de ideas, el presidente de la República, en su primer agravio, sostiene que la Juez de Distrito no advirtió que el quejoso

omitió comprobar el agravio personal y directo que le pudiera causar el procedimiento de reformas que reclama, pues se limitó a narrar las incidencias ocurridas en la presentación de la iniciativa correspondiente, siendo que en el caso no se reclamó el contenido del artículo 122 constitucional, que es el que realmente incide en su esfera jurídica, sino sólo su proceso legislativo, que no puede afectar por sí mismo a ésta, porque la procedencia del amparo obedece a la finalidad de demostrar la inconstitucionalidad de un precepto determinado y no porque su proceso legislativo sea el que afecte la esfera jurídica del gobernado.

En el considerando segundo de la sentencia recurrida, la Juez de Distrito determinó, en lo conducente a los agravios propuestos en la revisión adhesiva, que la causal de improcedencia propuesta con fundamento en el artículo 73, fracción V, es inoperante, según se advierte de las razones expresadas por este Tribunal Pleno en la ejecutoria de tres de febrero de mil novecientos noventa y siete, dictada en el amparo en revisión 2996/96, porque como el quejoso reclama la inconstitucionalidad de actos atribuidos a las autoridades que intervinieron en el proceso de reforma al artículo 122 constitucional, donde se establecieron los requisitos para ser jefe de Gobierno del Distrito Federal, los cuales, según manifestación del demandante, le impiden participar en el procedimiento de elección respectivo, por haber sido jefe del Departamento del Distrito Federal con anterioridad, demuestran su interés jurídico para impugnar el referido proceso de reforma, por quedar excluido de la posibilidad de participar en las citadas elecciones locales.

En principio, debe decirse que si bien es cierto, como lo aduce el Congreso de la Unión, que la Juez de Distrito estableció incorrectamente, en las consideraciones anteriores, que el acto reclamado se hizo consistir en el procedimiento de reforma al artículo 122 constitucional, siendo que el proceso legislativo no sólo comprendió ese dispositivo, debe decirse que la acotación realizada por la *a quo* no conlleva a decretar la ilegalidad de la sentencia recurrida, porque la remisión específica que efectuó al numeral destacado se hizo precisamente en razón de que, a su juicio, es su contenido el que impide al demandante postularse como candidato para acceder al cargo de jefe de Gobierno del Distrito Federal, motivo por el cual el error en la precisión del acto reclamado no incide de manera trascendente en las consideraciones y conclusión del fallo sino, se reitera, sólo obedece a la contestación congruente con los argumentos que se propusieron para sostener la improcedencia del juicio por falta de interés jurídico del demandante.

Ahora bien, para dar respuesta a los agravios que controvierten la desestimación de la causal de improcedencia por falta de interés jurídico del quejoso, se hace necesario transcribir las consideraciones emitidas por este Pleno al resolver, por mayoría de seis votos, en sesión de tres de febrero de mil novecientos noventa y siete, el amparo en revisión 2996/96, promovido por el aquí quejoso y recurrente en lo principal, en cuya parte conducente al tema de improcedencia que se examina, se estableció lo que enseguida se reproduce:

"... 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 controversia 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 refor-

ma 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 impugnada, 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 la 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 ..."

De la transcripción anterior se aprecia que este Tribunal Pleno, al revocar el desechamiento de la demanda promovida por el aquí quejoso y establecer la procedencia del amparo para impugnar un proceso de reforma constitucional, también reconoció, como característica inherente al juicio de garantías, la necesidad de la existencia de un agravio o lesión de un derecho fundamental protegido por la propia Carta Magna.

También se dijo que en el presente caso no es la Constitución, sino los actos que integran el procedimiento legislativo que culmina con su reforma, lo que se pone en tela de juicio, por lo que pueden ser considerados como autoridades responsables quienes intervienen en dicho proceso,

por emanar éste de un órgano constituido, por lo que si su actuar no se ajusta a las formas o esencias consagradas en los ordenamientos correspondientes, esa conducta puede ser controvertida mediante el juicio de amparo, por violación al principio de legalidad.

Asimismo, se estableció que la circunstancia de que aun cuando el proceso de reforma hubiese sido elevado a la categoría de norma suprema, tal situación no podría desconocer la eficacia protectora del juicio de amparo como medio de control constitucional, puesto que de ser así no habría forma de remediar el posible incumplimiento de las formalidades consagradas en el artículo 135 de la Carta Magna ni, por ende, podría restablecerse a los agraviados en los derechos que estiman violados, con lo que se autorizaría la transgresión a derechos fundamentales sin oportunidad defensiva.

Los razonamientos anteriores llevan a concluir a este Tribunal Pleno que el interés jurídico del quejoso para promover el presente juicio de amparo deriva de la imposibilidad que le produce el resultado del proceso de reforma constitucional, específicamente la modificación al artículo 122, por cuanto a que en sus requisitos impide su postulación como candidato para acceder al cargo de jefe del Gobierno del Distrito Federal, por haber desempeñado previamente el puesto de jefe del departamento de la entidad, premisas establecidas por la Juez de Distrito en la sentencia recurrida que no son controvertidas en su alcance por las autoridades recurrentes sino, por el contrario, las reconocen, al aseverar que es el contenido del dispositivo constitucional reformado y no el procedimiento que le dio origen el que le produce afectación al demandante.

La conclusión que se anuncia deriva del hecho consistente en que este Tribunal Pleno consideró que no es óbice para la impugnación del proceso de reforma constitucional la circunstancia de que ésta se hubiese incorporado al texto de la Carta Magna, situación que conduce a determinar que si bien es cierto que el contenido del dispositivo constitucional resulta inimpugnable a través de la demanda de garantías, siendo sólo atacable el proceso de reforma correspondiente, el interés jurídico para promover el juicio debe derivar directamente de los efectos que produce en la esfera jurídica del gobernado la vigencia del nuevo precepto, para estar entonces en aptitud de impugnar las violaciones existentes en el proceso que le dio origen, conforme a los razonamientos que a continuación se exponen.

De acuerdo con lo previsto por el artículo 73, fracción V, de la Ley de Amparo, el juicio de garantías resulta improcedente contra actos que

no afecten los intereses jurídicos del quejoso, cuya definición ha sido establecida, entre otras, en la tesis jurisprudencial I.1o.A. J/17, publicada en la página 35 de la *Gaceta* Número 60 del *Semanario Judicial de la Federación*, cuya sinopsis reza:

"INTERÉS JURÍDICO, NOCIÓN DE. PARA LA PROCEDENCIA DEL AMPARO.— El interés jurídico necesario para poder acudir al juicio de amparo ha sido abundantemente definido por los tribunales federales, especialmente por la Suprema Corte de Justicia de la Nación. Al respecto, se ha sostenido que el interés jurídico puede identificarse con lo que se conoce como derecho subjetivo, es decir, aquel derecho que, derivado de la norma objetiva, se concreta en forma individual en algún sujeto determinado otorgándole una facultad o potestad de exigencia oponible a la autoridad. Así tenemos que el acto de autoridad que se reclame tendrá que incidir o relacionarse con la esfera jurídica de algún individuo en lo particular. De esta manera no es suficiente, para acreditar el interés jurídico en el amparo, la existencia de una situación abstracta en beneficio de la colectividad que no otorgue a un particular determinado la facultad de exigir que esa situación abstracta se cumpla. Por ello, tiene interés jurídico solo aquel a quien la norma jurídica le otorga la facultad de exigencia referida y, por tanto, carece de ese interés cualquier miembro de la sociedad, por el solo hecho de serlo, que pretenda que las leyes se cumplan. Estas características del interés jurídico en el juicio de amparo son conformes con la naturaleza y finalidades de nuestro juicio constitucional. En efecto, conforme dispone el artículo 107, fracciones I y II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, el juicio de amparo deberá ser promovido sólo por la parte que resienta el agravio causado por el acto reclamado, para que la sentencia que se dicte sólo la proteja a ella, en cumplimiento del principio conocido como de relatividad o particularidad de la sentencia."

En consecuencia, el peticionario del amparo debe resentir un perjuicio directo sobre sus intereses jurídicos con motivo de un acto de autoridad, siendo que del criterio transcrito se advierte lo siguiente:

- a) El interés jurídico se identifica como un derecho subjetivo derivado de una norma objetiva que se concreta en forma individual en algún sujeto determinado otorgando una facultad o potestad de exigencia oponible a la autoridad.
- b) El acto de autoridad tiene que incidir o relacionarse con la esfera jurídica de un individuo en lo particular.

c) No es suficiente para acreditar el interés jurídico en el amparo, la existencia de una situación abstracta en beneficio de la colectividad que no otorgue a un particular determinado la facultad de exigir que esa situación abstracta se cumpla.

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

Ahora bien, contrariamente a lo que argumentan las autoridades que sostienen la improcedencia del juicio y como lo sostiene la Juez *a quo* en la sentencia impugnada, la lesión que provoca en la esfera jurídica del quejoso el resultado del proceso de reforma constitucional impugnado, se traduce en la imposibilidad de registrarse y postularse como candidato para acceder al cargo de jefe de Gobierno del Distrito Federal, afectación que se produce de manera concreta en su perjuicio, siendo susceptible de reparación a través del juicio de amparo, de llegar a declararse la inconstitucionalidad del citado proceso legislativo.

Cabe destacar que no deben confundirse las violaciones que propone el quejoso en torno, principalmente, a la garantía de legalidad por infracciones que estima cometidas durante el proceso de reforma a la Carta Magna, con el interés jurídico que le asiste para promover el juicio, porque las primeras constituyen el aspecto de fondo de la decisión, en el cual se verificará el apego del acto reclamado con las prevenciones consagradas como garantías individuales en la propia Constitución, mientras que, como se ha dicho, el interés jurídico se identifica como la lesión a la esfera de derechos del gobernado, consistente, en la especie, en el impedimento descrito con anterioridad, que le provoca el resultado del proceso de reformas constitucionales.

En las apuntadas condiciones, al resultar correcta la desestimación de la causal de improcedencia basada en la falta de interés jurídico, decretada por la Juez de Distrito en la sentencia que se revisa, procede declarar infundados los agravios propuestos sobre el particular por las autoridades en sus escritos de revisión adhesiva.

DÉCIMO.— Procede ahora realizar el examen de los agravios propuestos en revisión adhesiva, que controvierten la determinación de la Juez de Distrito de declarar inoperante la causa de improcedencia prevista en el artículo 73, fracción VII, de la Ley de Amparo.

El Congreso de la Unión, en su quinto agravio, sostiene que la *a quo* invocó indebidamente la jurisprudencia de rubro: "DERECHOS POLÍTICOS ASOCIADOS CON ACTOS VIOLATORIOS DE GARANTÍAS .", pues ésta se refiere a la admisibilidad de la demanda, mas no a la sentencia definitiva, en la cual debe estudiar la naturaleza de los derechos controvertidos y, de ser políticos, sobreseer en el juicio, destacando que resulta evidente que la imposibilidad de que el quejoso pueda postularse como candidato a la jefatura de Gobierno del Distrito Federal se relaciona con derechos políticos, al afectarle en su calidad de ciudadano, mas no guardan relación con su carácter de gobernado, situación que evidencia la configuración de la causal de improcedencia señalada en el precepto citado en el párrafo anterior.

Por su parte, el presidente de la República aduce, en su segundo agravio, que la sentencia combatida es ilegal, porque sostiene infundadamente que como el quejoso impugnó el procedimiento de reforma constitucional, dicha parte no pretende deducir derechos políticos, puesto que si el sustento principal de la demanda se hizo consistir en la imposibilidad de ocupar el cargo de jefe de Gobierno del Distrito Federal, aunque el acto que se reclama lo sea el citado proceso reformador, como de él derivan de modo invariable otros actos que inciden sobre derechos políticos, se evidencia la actualización de la causa de improcedencia que consagra el artículo 73, fracción VII, de la Ley de Amparo.

Agrega, en su tercer agravio, que la sentencia es incongruente y contradictoria, porque por una parte, para desvirtuar la causal de sobreseimiento estudiada en el considerando anterior, establece que el interés jurídico del demandante se acredita con la imposibilidad de participar en las elecciones respectivas, mientras que por otro lado concluye que no se está en presencia de derechos políticos, dado que el acto primigenio se hizo consistir en el proceso de reforma constitucional, con lo que soslaya el carácter del perjuicio que resiente el demandante. La incongruencia radica en que para tener por acreditado el interés jurídico, la *a quo* se sustenta en la existencia de un derecho de naturaleza político-electoral, mientras que para desvirtuar esta última se apoya solamente en el acto reclamado, el cual por sí mismo no le produce ningún agravio, al ser de carácter meramente instrumental, soslayando con ello el carácter del derecho que se pretende defender.

En el considerando tercero del fallo sujeto a revisión, la Juez del conocimiento estableció que no se surte la causal de improcedencia a estudio, porque como el quejoso promovió el juicio de garantías para impugnar

el proceso legislativo de reforma al artículo 122 de la Constitución, es evidente que no pretendió impugnar derechos políticos, respecto de los cuales esta Suprema Corte ha determinado la improcedencia del amparo, destacando que si bien es cierto que con la aprobación de la reforma constitucional se limita el derecho del quejoso a participar en las elecciones para ocupar la jefatura del Gobierno del Distrito Federal, este acto es el resultado de la reforma que combate, por lo que si el acto primigenio que se planteó en la demanda lo fue el referente al proceso de reforma descrito, es evidente que no se da el supuesto que señala el artículo 73, fracción VII, de la ley de la materia, apoyando su conclusión en la tesis jurisprudencial a que alude el Congreso de la Unión así como en la de rubro: "DERECHOS POLÍTICOS. IMPROCEDENCIA."

El artículo 73, fracción VII, de la Ley de Amparo, establece textualmente lo siguiente:

"Artículo 73. El juicio de amparo es improcedente:

"...

"VII. Contra las resoluciones o declaraciones de los organismos y autoridades en materia electoral."

Por su parte, las jurisprudencias invocadas por la Juez de Distrito en la sentencia recurrida, relacionadas con la causal de improcedencia anterior, sustentadas por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia, aparecen publicadas en la compilación de 1995, Tomo VI, páginas 149 y 148, las cuales respectivamente dicen:

"DERECHOS POLÍTICOS. IMPROCEDENCIA.— La violación de los derechos políticos no da lugar al juicio de amparo, porque no se trata de garantías individuales."

"DERECHOS POLÍTICOS ASOCIADOS CON ACTOS VIOLATORIOS DE GARANTÍAS.— Aun cuando se trate de derechos políticos, si el acto que se reclama puede entrañar también la violación de garantías individuales, hecho que no se puede juzgar *a priori*, la demanda de amparo relativa debe admitirse y tramitarse, para establecer, en la sentencia definitiva, las proposiciones conducentes."

El examen conjunto del dispositivo legal transcrito, en relación con el contenido de las jurisprudencias sustentadas por el Pleno de este Alto

Tribunal, lleva a determinar que, por regla general, el juicio de amparo en que se pretendan deducir derechos de naturaleza política es improcedente, porque aquéllos no se encuentran incluidos dentro del capítulo de garantías individuales previsto en la Constitución, siendo excepción a lo anterior la circunstancia de que el acto reclamado, además de tener una connotación de índole política, también entrañe la violación de derechos subjetivos públicos consagrados en la propia Carta Magna.

Cabe dejar asentado que si bien es cierto que, como lo aduce el Congreso de la Unión en su agravio, la segunda jurisprudencia transcrita se refiere expresamente a la admisión a trámite de la demanda de amparo cuando se advierta que el acto reclamado, además de producir la afectación de derechos políticos, también pueda provocar la violación a garantías individuales, debe decirse que su invocación por la Juez de Distrito para sustentar la conclusión a que llegó no resulta incorrecta, en razón de que la propia tesis consagra que será en la sentencia definitiva cuando se establezcan las proposiciones conducentes, lo que quiere decir que es en el fallo dictado en la audiencia constitucional donde el juzgador de amparo debe determinar si el acto de naturaleza política también puede traer aparejada la transgresión a garantías individuales. Lo anterior es así, porque no puede pasarse por alto el contexto esencial del criterio jurisprudencial, consistente en establecer como excepción a la actualización de la hipótesis de improcedencia cuando se trate de deducir en amparo un derecho de naturaleza política, que el acto reclamado, además de producir esa afectación, se relacione con violaciones a garantías individuales, razonamientos que llevan a desestimar por infundado el agravio que controvierte la invocación de la jurisprudencia respectiva por la *a quo*.

Retomando el problema de resolver sobre la actualización de la causa de improcedencia en examen, se estima conveniente atender también al criterio sustentado por la anterior Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia, que este Tribunal Pleno hace suyo, publicado en el *Semanario Judicial de la Federación*, Octava Época, Tomo XIV-October de 1994, página 33, cuyo contenido literal es el siguiente:

"DERECHOS POLÍTICOS. AMPARO IMPROCEDENTE CONTRA LEYES DE CONTENIDO POLÍTICO-ELECTORAL, SI LA CONTROVERSIA VERSA EXCLUSIVAMENTE SOBRE.— Para que la acción constitucional intentada en contra de una ley de contenido político-electoral sea procedente, es menester que la controversia verse sobre la violación de una garantía individual, aun cuando esté asociada con derechos polí-

ticos, y no exclusivamente respecto de estos últimos, puesto que la violación de los derechos políticos no es reparable mediante el juicio de amparo."

De conformidad con el contenido del criterio anterior, tratándose de amparos contra ordenamientos de carácter general con contenido político-electoral, para la procedencia del amparo se requiere necesariamente que la litis verse sobre violación a garantías individuales, y no solamente respecto de transgresión a derechos políticos, los cuales no son reparables mediante el juicio de garantías.

Los elementos de juicio que han sido reseñados permiten concluir que asiste razón a las autoridades recurrentes en el sentido de que la Juez de Distrito soslayó indebidamente el carácter político de las consecuencias que produce el procedimiento de reforma constitucional que constituye el acto reclamado en la esfera de derechos del quejoso, lo que es incongruente con la conclusión respecto de la demostración de su interés jurídico, en virtud de que aparece indudable la connotación electoral que tiene la imposibilidad de su registro y postulación como candidato para acceder al cargo de jefe de Gobierno del Distrito Federal, por cuanto a que al ser un puesto de elección popular, resulta evidente que la afectación que produce a su esfera jurídica es de naturaleza política.

En efecto, este Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia ha sustentado que las normas generales electorales no sólo son las que establecen el régimen normativo de los procesos electorales propiamente dichos, sino también las que, aunque contenidas en ordenamientos distintos a una ley o código electoral sustantivo, regulan aspectos vinculados directa o indirectamente con dichos procesos, siendo que los actos de registro y postulación de candidatos a puestos de elección popular, si bien constituyen actos preparatorios de la jornada electoral, al ser considerados como integrantes del proceso correspondiente, obviamente forman parte de la materia electoral aunque sean ajenos directamente al ejercicio del sufragio, tal y como puede apreciarse del contenido de la jurisprudencia y tesis aislada, publicadas en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo IX, abril de 1999, página 255, y Tomo II, diciembre de 1995, página 205, que respectivamente dicen:

"ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD. MATERIA ELECTORAL PARA LOS EFECTOS DEL PROCEDIMIENTO RELATIVO.— En la reforma constitucional publicada en el Diario Oficial de la Federación el treinta y uno de diciembre de mil novecientos noventa y cuatro, se instituyó este

tipo de vía constitucional en el artículo 105, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, pero se prohibió su procedencia en contra de leyes en materia electoral; con la reforma a dicho precepto fundamental publicada en el mismo medio de difusión el veintidós de agosto de mil novecientos noventa y seis, se admitió la procedencia de la acción en contra de este tipo de leyes. Con motivo de esta última reforma, la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de dicha Constitución prevé reglas genéricas para la sustanciación del procedimiento de la acción de inconstitucionalidad y reglas específicas cuando se impugnan leyes electorales. De una interpretación armónica y sistemática, así como teleológica de los artículos 105, fracción II, y 116, fracción IV, en relación con el 35, fracciones I y II, 36, fracciones III, IV y V, 41, 51, 56, 60, 81, 115, fracciones I y II, y 122, tercer párrafo, e inciso c), base primera, fracciones I y V, inciso f), todos de la propia Constitución, se llega al convencimiento de que las normas generales electorales no sólo son las que establecen el régimen normativo de los procesos electorales propiamente dichos, sino también las que, aunque contenidas en ordenamientos distintos a una ley o código electoral sustantivo, regulan aspectos vinculados directa o indirectamente con dichos procesos o que deban influir en ellos de una manera o de otra, como por ejemplo, distritación o redistribución, creación de órganos administrativos para fines electorales, organización de las elecciones, financiamiento público, comunicación social de los partidos, límites de las erogaciones y montos máximos de aportaciones, delitos y faltas administrativas y sus sanciones. Por lo tanto esas normas pueden impugnarse a través de la acción de inconstitucionalidad y, por regla general, debe instruirse el procedimiento correspondiente y resolverse conforme a las disposiciones específicas que para tales asuntos prevé la ley reglamentaria de la materia, pues al no existir disposición expresa o antecedente constitucional o legal alguno que permita diferenciarlas por razón de su contenido o de la materia específica que regulan, no se justificaría la aplicación de las reglas genéricas para unas y las específicas para otras."

"CONSEJEROS CIUDADANOS. LA POSTULACIÓN Y REGISTRO DE CANDIDATOS FORMA PARTE DE LA MATERIA ELECTORAL.— De la interpretación jurídica, armónica y sistemática de lo dispuesto en los artículos 35, fracciones I y II, 36, fracciones II, IV y V, 41, 51, 52, 56, 60, 81, 115, fracción I, 116, fracción I y 122, fracción III, de la Constitución Federal, en relación con los artículos 174 al 177, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, aplicado analógicamente, se advierte que dentro de las etapas del proceso electoral se señala la de los actos preparatorios de la elección, en la cual se reglamentan

el registro y postulación de candidatos; por tanto, al ser considerados dichos actos como integrantes del proceso electoral, obviamente forman parte de la materia electoral prohibida a la Suprema Corte de Justicia de la Nación, ya que aun cuando la postulación y registro de candidatos al cargo de consejeros ciudadanos son actos previos a las elecciones en sí mismas consideradas, esto es, al ejercicio del sufragio, ello no les quita el carácter de actos electorales, pues si bien es verdad que desde un punto de vista teórico o doctrinario, puede establecerse una distinción entre el derecho a postular y la postulación en sí misma, tal diferencia carece de apoyo en el derecho positivo, dado que aquél es un derecho que se pretende ejercer precisamente en el proceso electoral, sin que pueda desligarse del efecto o consecuencia que con él se busca, y que no es otro que el de intervenir en tal proceso."

En consecuencia, si el impedimento que provoca el contenido del proceso de reforma constitucional que se impugna, se relaciona con la postulación y registro del quejoso como candidato al cargo de jefe de Gobierno del Distrito Federal, resulta evidente que constituye un acto de naturaleza electoral, en términos de los criterios transcritos, por lo que no puede negarse el carácter político de los derechos que pretende defender el demandante.

No obstante la conclusión precedente, el hecho de que el derecho que defienda el quejoso sea de carácter político no conlleva a estimar actualizada la causa de improcedencia prevista por el artículo 73, fracción VII, de la Ley de Amparo, porque, como lo precisó la *a quo* en la resolución que se revisa, el acto reclamado que generó la afectación descrita lo es el proceso de reforma constitucional, en específico el relativo al artículo 122, el cual es impugnado por el demandante por inobservancia de diversas formalidades que considera violatorias de las garantías individuales consagradas en los artículos 1o., 14, 16 y 17 de la Carta Magna, situación que encuadra en la hipótesis de excepción de la causa de sobreseimiento en examen, puesto que si bien la pretensión del quejoso es la defensa de los derechos políticos que estima conculcados, al lado de ellos subsiste también el problema de violación de derechos públicos subjetivos previstos en la Constitución, lo que conduce a declarar fundados pero inoperantes los agravios hechos valer por las autoridades recurrentes en torno al problema de improcedencia estudiado.

En las apuntadas condiciones, como la impugnación del proceso de reforma constitucional se relaciona con derechos de naturaleza política, pero también con violaciones a diversas garantías individuales de

seguridad jurídica, se está en presencia del supuesto de excepción a la causal de improcedencia que prevé el artículo 73, fracción VII, de la Ley de Amparo, establecido jurisprudencialmente por este Alto Tribunal, razón que conduce a desestimar la proposición de sobreseimiento contenida en los argumentos de la revisión adhesiva de las autoridades responsables.

DÉCIMO PRIMERO.— En el cuarto agravio de la revisión adhesiva interpuesta por el presidente de la República, se aduce que la resolución recurrida es ilegal, porque la *a quo* no advirtió que la iniciación de leyes o decretos es un derecho consagrado en el artículo 71 constitucional, que cuando es ejercido no puede traducirse en un acto de autoridad, en términos de lo dispuesto por el numeral 11 de la Ley de Amparo, que dispone que será autoridad responsable la que dicte, promulgue, publique, ordene, ejecute o trate de ejecutar el acto reclamado, de lo que se deduce que tal iniciativa no trasciende de modo alguno a la esfera jurídica del gobernado, siendo que lo que pudiera originar el perjuicio es el contenido de determinado precepto y no su proceso de creación, siendo que la Juez de Distrito no explica el porqué debe considerarse que se está ante un acto de autoridad, dado que se limita a señalar que al haber tenido participación en la realización del acto reclamado actúan como autoridades para los efectos del amparo, susceptibles de control constitucional, sin ofrecer mayor explicación al respecto.

En relación con los argumentos anteriores, la Juez de Distrito, en el fallo recurrido, estableció que como el demandante impugnó la reforma al artículo 122 de la Constitución por los vicios que atribuyó a su proceso de creación, al haber tenido participación en él las autoridades responsables, resulta evidente que actuaron como autoridades para los efectos del amparo, siendo susceptibles de control los actos que llevaron a cabo en ese proceso.

Por principio de cuentas, debe decirse que el análisis de la determinación tomada por la Juez de Distrito revela que, al desestimar la causa de improcedencia propuesta por el Presidente de la República consideró, de manera implícita y con base en el contenido de los conceptos de violación, como acto reclamado de esa autoridad, a la presentación de la iniciativa de reforma constitucional cuyo proceso legislativo se impugna por el quejoso, acto que no fue reclamado de manera destacada en el capítulo respectivo de la demanda; sin embargo, como los argumentos de inconformidad se centran únicamente en demostrar que el ejercicio de la facultad de iniciativa no puede constituir un acto impugnabile

mediante el amparo, mas no a evidenciar lo correcto o incorrecto de tener como acto reclamado de dicha autoridad la presentación de esa iniciativa, debe concluirse que existe conformidad de la responsable sobre este particular, por lo que procede abocarse al examen de los agravios en la forma propuesta.

El contenido del artículo 71 de la Constitución Federal a que alude la autoridad recurrente, se transcribe a continuación:

"Artículo 71. El derecho de iniciar leyes o decretos compete:

"I. Al presidente de la República;

"II. A los diputados y senadores al Congreso de la Unión; y

"III. A las Legislaturas de los Estados.

"Las iniciativas presentadas por el presidente de la República, por las Legislaturas de los Estados o por las diputaciones de los mismos, pasarán desde luego a comisión. Las que presentaren los diputados o los senadores, se sujetarán a los trámites que designe el reglamento de debates."

El precepto constitucional transcrito establece los entes políticos que cuentan con la potestad de iniciativa de leyes o decretos federales, así como la consecuencia inmediata que en el proceso legislativo respectivo produce su presentación.

Por su parte, el artículo 11 de la Ley de Amparo señala las autoridades que tienen el carácter de responsables en el juicio de garantías, en función a la vinculación que guardan con la ley o el acto reclamado:

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

Debe decirse que si bien es cierto que el contenido del precepto legal anterior no consagra expresamente a la iniciativa de leyes o decretos dentro de la enunciación de los actos atribuibles a las autoridades responsables en amparo, esta Suprema Corte ha sostenido que, tratándose del proceso legislativo, los actos que lo integran constituyen una unidad indisoluble para efectos de su análisis por el juzgador en el juicio de garantías, por lo que no pueden quedar subsistentes o insubsistentes

de manera aislada, debido a que son esos actos instrumentales los que, en conjunto, otorgan vigencia a la ley, siendo que la impugnación de los posibles vicios de inconstitucionalidad es reclamable no sólo del Poder Legislativo que la expidió, sino también contra las autoridades que participaron en su promulgación, publicación y refrendo del decreto promulgatorio respectivo, por haber llevado a cabo los actos necesarios para la vigencia del ordenamiento general.

La conclusión anterior tiene sustento en las tesis jurisprudenciales consultables en la compilación de 1995, Tomo I, páginas 197 y 198, cuyo texto literal es el siguiente:

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

"LEYES, AMPARO CONTRA LA EXPEDICIÓN, PROMULGACIÓN Y PUBLICACIÓN DE LAS.— La expedición, promulgación y publicación de una ley no puede quedar insubsistente como consecuencia de una ejecutoria de amparo, que debe limitarse a amparar y proteger a los particulares en el caso especial sobre el que verse la queja; pero como dichos actos se traducen en la vigencia de la ley, y ésta a su vez, en su aplicación a casos concretos, tales efectos son imputables no sólo a las autoridades que intervienen en la aplicación misma, sino también a aquellas de quienes emana la ley o que han participado en los actos necesarios para su

vigencia; y son susceptibles de reparación, en cada caso concreto. Por tanto, los vicios de inconstitucionalidad de la ley son reclamables no sólo contra el Poder Legislativo que la expidió, sino también contra el Ejecutivo que la promulgó y mandó publicar y contra la Secretaría de Estado que refrendó el acuerdo promulgatorio y realizó la publicación. En estos casos no tiene aplicación la causa de improcedencia establecida por el artículo 73, fracción IX, de la Ley de Amparo."

Las consideraciones precedentes revelan que el contenido del artículo 11 de la Ley de Amparo es meramente enunciativo y no limitativo, porque para considerar susceptible de impugnación en amparo un acto de autoridad, y por ende atribuir a ésta el carácter de responsable, basta con que su emisión o ejecución produzca una afectación en la esfera jurídica del gobernado, que lo autorice a ejercer esta acción constitucional, independientemente de la denominación que los ordenamientos le otorguen al acto respectivo.

Ejemplo palpable de lo anterior son los criterios que este Alto Tribunal ha emitido respecto del refrendo del decreto promulgatorio de los ordenamientos legales, acto que no se encuentra expresamente señalado en el artículo 11 de la Ley de Amparo y que, sin embargo, no ha impedido el examen de los posibles vicios de inconstitucionalidad que se han atribuido a las autoridades que lo llevan a cabo, tal y como se advierte de las tesis jurisprudenciales que aparecen en la aludida compilación de 1995, Tomo I, páginas 263 y 265, que respectivamente dicen:

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

y ejecutar las leyes que expida el Congreso de la Unión, proveyendo en la esfera administrativa a su exacta observancia.'. A su vez, el artículo 92 dispone: 'Todos los reglamentos, decretos, acuerdos y órdenes del presidente deberán estar firmados por el secretario de Estado o jefe del Departamento Administrativo a que el asunto corresponda, y sin este requisito no serán obedecidos.'. De conformidad con el primero de los numerales reseñados, el Presidente de la República tiene, entre otras facultades, la de promulgar las leyes que expida el Congreso de la Unión, función esta que lleva a cabo a través de la realización de uno de los actos que señala el artículo 92 constitucional, a saber, la emisión de un decreto mediante el cual ese alto funcionario ordena la publicación de la ley o decreto que le envía el Congreso de la Unión. Esto significa, entonces, que los decretos mediante los cuales el titular del Poder Ejecutivo Federal dispone la publicación de las leyes o decretos de referencia constituyen actos de los comprendidos en el artículo 92 en cita, pues al utilizar este precepto la locución 'todos los reglamentos, decretos, acuerdos y órdenes del presidente ...', es incuestionable que su texto literal no deja lugar a dudas acerca de que también a dichos decretos promulgatorios, en cuanto actos del presidente, es aplicable el requisito de validez previsto por el citado artículo 92, a saber, que para ser obedecidos deben estar firmados o refrendados por el secretario de Estado a que el asunto o materia del decreto corresponda. Los razonamientos anteriores resultan todavía más claros mediante el análisis de lo que constituye la materia o contenido del decreto promulgatorio de una ley. En efecto, en la materia de dicho decreto se aprecian dos partes fundamentales: la primera se limita a establecer por parte del Presidente de la República, que el Congreso de la Unión le ha dirigido una ley o decreto cuyo texto transcribe o reproduce y la segunda a ordenar su publicación para que la ley aprobada por el Congreso de la Unión pueda ser cumplida u observada. Por consiguiente, si la materia del decreto promulgatorio está constituida en rigor por la orden del presidente de la República para que se publique o dé a conocer la ley o decreto para su debida observancia, mas no por la materia de la ley o decreto oportunamente aprobados por el Congreso de la Unión, es de concluirse que el decreto respectivo única y exclusivamente requiere para su validez constitucional de la firma del secretario de Gobernación cuyo ramo administrativo resulta afectado por dicha orden de publicación, toda vez que es el acto que emana de la voluntad del titular del Ejecutivo Federal y, por ende, el que debe ser refrendado, sin que deba exigirse, además, la firma del secretario o secretarios de Estado a quienes corresponda la materia de la ley o decreto que se promulgue o publique, pues sería tanto como refrendar un acto que ya no proviene del titular o del órgano

ejecutivo sino del órgano legislativo, lo cual, evidentemente, rebasa la disposición del artículo 92 constitucional, pues dicho precepto instituye el refrendo sólo para los actos del Presidente de la República ahí detallados. Lo hasta aquí expuesto llega a concluir que es inexacto que el artículo 92 constitucional exija, como se sustenta en las jurisprudencias transcritas, que el decreto promulgatorio de una ley deba refrendarse por parte de los secretarios de Estado cuyos ramos sean afectados por la misma ley, pues tal interpretación no tiene fundamento en el precepto constitucional en cita ni en otro alguno de la Ley Suprema."

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

En el caso concreto de las iniciativas de leyes, el Pleno de esta Suprema Corte también ha procedido al análisis de la constitucionalidad de actos emitidos dentro del proceso legislativo relacionados con aquéllas, en juicios de amparo contra ordenamientos generales, como puede constarse del contenido del criterio publicado en el *Semanario Judicial de la Federación*, Séptima Época, Tomo 205-216, Primera Parte, página 58, que literalmente consagra:

"INICIATIVAS DE LEYES DEL PRESIDENTE DE LA REPÚBLICA. LA CÁMARA DE DIPUTADOS TIENE FACULTADES PARA ADICIONARLAS.—

La facultad para adicionar las iniciativas de ley que somete a la consideración de la Cámara de Diputados el Presidente de la República se encuentra implícita en la potestad de legislar del Congreso de la Unión establecida en el artículo 50 de la Constitución Federal, sin que pueda exigirse que el texto constitucional consigne de manera expresa las formas particulares que adopta la atribución legislativa, pues no puede concebirse la función legislativa de discusión y aprobación o desechamiento total o parcial de un proyecto de ley, sin la facultad correlativa de modificar, vía adición o supresión parcial, la iniciativa de ley correspondiente."

En tal virtud, debe concluirse, contrariamente a lo que propone la autoridad recurrente, que por el hecho de que el artículo 71 de la Constitución asigne en favor del Presidente de la República la potestad de iniciativa de leyes, tal situación implique que no pueda considerarse ésta como un acto impugnabile a través del juicio de garantías, en razón de que, al formar parte inicial y esencial del proceso de creación de la reforma constitucional, por cuanto a que es ahí donde se propone al órgano legislativo su intervención a través de la predeterminación de las normas jurídicas, que pueden o no ser aprobadas, los posibles vicios en el ejercicio de esa facultad son susceptibles de examinarse en este medio de impugnación. Asimismo, con base en las jurisprudencias citadas al inicio de este considerando, es de concluirse que el hecho de que la iniciativa forme parte del proceso legislativo de la reforma es razón suficiente para atribuir el carácter de responsable a la autoridad o autoridades que participaron en ella, motivo por el cual no resulta exigible a la Juez de Distrito que abundara en mayores razones para arribar a la conclusión anterior, como se pretende en los agravios, los cuales deben por ende declararse infundados.

Además, con independencia de los razonamientos expuestos en relación con la aptitud de impugnar en amparo la constitucionalidad de la presentación de la iniciativa de reforma constitucional reclamada, debe decirse que del análisis del escrito de demanda se advierte que el quejoso no sólo atribuyó ese acto, en sus conceptos de violación, al Presidente de la República, sino también la emisión del decreto promulgatorio de la aludida reforma, situación que corrobora lo correcto de la determinación de la *a quo* de tener como responsable a la citada autoridad.

Por todo lo dicho en los considerandos donde se examinaron y desestimaron los argumentos de improcedencia propuestos por las autoridades que interpusieron revisión adhesiva, lo que procede es declarar infun-

dado el sexto agravio del Congreso de la Unión que se expone únicamente como conclusión propositiva de sobreseimiento basada en la pretendida eficacia de los anteriores. En consecuencia, al no advertirse de oficio causal diversa de improcedencia del juicio de garantías, se impone el análisis de los conceptos de violación propuestos por el quejoso.

**DÉCIMO SEGUNDO.**— El demandante sostiene, en los argumentos de inconstitucionalidad expuestos en el capítulo respectivo de su demanda, que por la estrecha vinculación que guardan entre sí se examinan en conjunto, como lo autoriza el artículo 79 de la Ley de Amparo, que el proceso de reforma constitucional impugnado es violatorio de las garantías de legalidad y seguridad jurídica que prevén los artículos 1o., 14, 16 y 17, en relación con el principio de división de poderes y las formalidades del proceso legislativo que consagran los numerales 49, 71 y 72, todos de la Carta Magna, por las razones que a continuación se sintetizan:

Como premisa mayor, sostiene que el artículo 71 de la Constitución Federal consagra, en favor del presidente de la República, diputados y senadores, y Legislaturas de los Estados, el derecho de iniciar leyes y decretos, principio que es aplicable también a las iniciativas de reforma constitucional, de lo que deriva que el primero y terceras puedan presentarlas, indistintamente, ante cualquiera de las Cámaras del Congreso de la Unión, con la salvedad prevista en el artículo 72, inciso h), de la propia Carta Magna; sin embargo, respecto de los segundos, el ejercicio de esa potestad encuentra limitaciones, entre las cuales destaca que, en términos de lo que dispone el artículo 30, fracción III, del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, ordenamiento al cual remite el numeral 71 de la Ley Fundamental, los diputados y senadores sólo pueden iniciar leyes y decretos ante la Cámara a la que pertenecen, lo que tiene como propósito que la iniciativa de que se trate pueda enriquecerse y criticarse adecuadamente, así como evitar que se violen las prelación para que la Cámara de Diputados conozca, como Cámara de origen, de las materias establecidas constitucionalmente en esos términos, las cuales se relacionan, fundamentalmente, con aspectos presupuestarios, militares y de responsabilidad política de servidores públicos.

En consecuencia, aduce que permitir que los legisladores presenten iniciativas en diversa Cámara a la que pertenecen vicia de nulidad todo el proceso legislativo, porque violaría el principio que sustenta la existencia del sistema bicameral del Congreso de la Unión, que requiere la

actuación separada, sucesiva e independiente de cada una de ellas, por lo que, en la especie, no se justifica la presentación por los senadores, al lado del Presidente de la República y los líderes de la Cámara de Diputados, de la iniciativa de reforma constitucional presentada ante esta última, por ser contraria de lo dispuesto por la Constitución y el reglamento antes mencionado, desvirtuando así la naturaleza de la iniciativa legislativa, generando un acto protocolario al margen de los principios que rigen el proceso de creación de la norma y violatorio del principio de división de poderes consagrado en el artículo 49 constitucional, que si bien es producto del consenso alcanzado entre los partidos políticos representados ante el Congreso de la Unión, lo que constituye un avance en esa materia, resulta inaceptable que se impida la libre discusión de las iniciativas en los recintos parlamentarios respectivos.

Para estar en aptitud de examinar los planteamientos presentados por el quejoso, resulta indispensable atender, en principio, al contenido del artículo 135 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos:

"Art. 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, acuerden 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."

El precepto constitucional transcrito establece los requisitos para la adición o reforma de la propia Ley Fundamental, disponiendo la necesidad de que los acuerdos respectivos sean tomados por el voto de las dos terceras partes de los miembros presentes del Congreso de la Unión y aprobados por la mayoría de las Legislaturas de los Estados, siendo el propio Congreso Federal o, en su caso, su Comisión Permanente, los órganos facultados para realizar el cómputo de los votos respectivos y emitir, en su caso, la declaración de aprobación de la reforma.

Ahora bien, como el dispositivo que autoriza la modificación del texto constitucional no consagra de manera expresa el procedimiento mediante el cual deban actuar los órganos legislativos que intervienen, para la discusión y emisión de los votos y declaratorias requeridos, resultan

aplicables las reglas generales al proceso legislativo ordinario, que en el caso del Congreso de la Unión se encuentran establecidas en los artículos 71 y 72 de la Constitución Federal, cuyo texto se reproduce enseguida:

"Art. 71. El derecho de iniciar leyes o decretos compete:

"I. Al Presidente de la República;

"II. A los diputados y senadores al Congreso de la Unión; y

"III. A las Legislaturas de los Estados.

"Las iniciativas presentadas por el Presidente de la República, por las Legislaturas de los Estados o por las diputaciones de los mismos, pasarán desde luego a comisión. Las que presentaren los diputados o los senadores, se sujetarán a los trámites que designe el reglamento de debates."

"Art. 72. Todo proyecto de ley o decreto, cuya resolución no sea exclusiva de alguna de las Cámaras, se discutirá sucesivamente en ambas, observándose el reglamento de debates sobre la forma, intervalos y modo de proceder en las discusiones y votaciones.

"A. Aprobado un proyecto en la Cámara de su origen, pasará para su discusión a la otra. Si ésta lo aprobare, se remitirá al Ejecutivo, quien, si no tuviere observaciones que hacer, lo publicará inmediatamente.

"B. Se reputará aprobado por el Poder Ejecutivo, todo proyecto no devuelto con observaciones a la Cámara de su origen, dentro de diez días útiles; a no ser que, corriendo este término hubiere el Congreso cerrado o suspendido sus sesiones, en cuyo caso la devolución deberá hacerse el primer día útil en que el Congreso esté reunido.

"C. El proyecto de ley o decreto desechado en todo o en parte por el Ejecutivo, será devuelto, con sus observaciones, a la Cámara de su origen. Deberá ser discutido de nuevo por ésta, y si fuese confirmado por las dos terceras partes del número total de votos, pasará otra vez a la Cámara revisora. Si por ésta fuese sancionado por la misma mayoría, el proyecto será ley o decreto y volverá al Ejecutivo para su promulgación.

"Las votaciones de ley o decreto, serán nominales.

"D. Si algún proyecto de ley o decreto, fuese desechado en su totalidad por la Cámara de revisión, volverá a la de su origen con las observaciones que aquélla le hubiese hecho. Si examinado de nuevo fuese aprobado por la mayoría absoluta de los miembros presentes, volverá a la cámara que lo desechó, la cual lo tomará otra vez en consideración, y si lo aprobare por la misma mayoría, pasará al Ejecutivo para los efectos de la fracción A; pero si lo reprobare, no podrá volver a presentarse en el mismo periodo de sesiones.

"E. Si un proyecto de ley o decreto fuese desechado en parte, o modificado, o adicionado por la Cámara revisora, la nueva discusión de la Cámara de su origen versará únicamente sobre lo desechado o sobre las reformas o adiciones, sin poder alterarse en manera alguna los artículos aprobados. Si las adiciones o reformas hechas por la Cámara revisora fuesen aprobadas por la mayoría absoluta de los votos presentes en la Cámara de su origen, se pasará todo el proyecto al Ejecutivo, para los efectos de la fracción A. Si las adiciones o reformas hechas por la Cámara revisora fueren reprobadas por la mayoría de votos en la Cámara de su origen, volverán a aquélla para que tome en consideración las razones de ésta, y si por mayoría absoluta de votos presentes se desecharen en esta segunda revisión dichas adiciones o reformas, el proyecto, en lo que haya sido aprobado por ambas Cámaras, se pasará al Ejecutivo para los efectos de la fracción A. Si la Cámara revisora insistiere, por la mayoría absoluta de votos presentes, en dichas adiciones o reformas, todo el proyecto no volverá a presentarse sino hasta el siguiente periodo de sesiones, a no ser que ambas Cámaras acuerden, por la mayoría absoluta de sus miembros presentes, que se expida la ley o decreto sólo con los artículos aprobados, y que se reserven los adicionados o reformados para su examen y votación en las sesiones siguientes.

"F. En la interpretación, reforma o derogación de las leyes o decretos, se observarán los mismos trámites establecidos para su formación.

"G. Todo proyecto de ley o decreto que fuere desechado en la Cámara de su origen, no podrá volver a presentarse en las sesiones del año.

"H. La formación de las leyes o decretos puede comenzar indistintamente en cualquiera de las dos Cámaras, con excepción de los proyectos que versaren sobre empréstitos, contribuciones o impuestos, o sobre reclutamiento de tropas, todos los cuales deberán discutirse primero en la Cámara de Diputados.

"I. Las iniciativas de leyes o decretos se discutirán preferentemente en la Cámara en que se presenten, a menos que transcurra un mes desde que se pasen a la comisión dictaminadora sin que ésta rinda dictamen, pues en tal caso el mismo proyecto de ley o decreto puede presentarse y discutirse en la otra Cámara.

"J. El Ejecutivo de la Unión no puede hacer observaciones a las resoluciones del Congreso o de alguna de las Cámaras, cuando ejerzan funciones de cuerpo electoral o de jurado, lo mismo que cuando la Cámara de Diputados declare que debe acusarse a uno de los altos funcionarios de la Federación por delitos oficiales.

"Tampoco podrá hacerlas al decreto de convocatoria a sesiones extraordinarias que expida la Comisión Permanente."

De conformidad con el contenido de los preceptos anteriores, el proceso legislativo federal consta de las etapas que, de manera general, se describen a continuación:

a) **Iniciativa.** Se traduce en el acto por virtud del cual, los sujetos autorizados constitucionalmente por el artículo 71, presentan o proponen, ante la Cámara de origen del Congreso de la Unión que corresponda, un proyecto de ley o decreto, con lo cual se pone en marcha el mecanismo para la formación de las leyes en nuestro sistema constitucional.

b) **Discusión.** Es la etapa del proceso legislativo en la cual, con arreglo a las disposiciones consagradas en el Reglamento de Debates, se examinan las iniciativas de ley o decreto por los legisladores en cada una de las Cámaras que integran el Congreso Federal y se hace el intercambio de opiniones en favor o en contra de la proposición.

c) **Aprobación.** Una vez agotada la discusión en el seno de la Cámara de origen, se recoge la votación nominal de los legisladores, la cual, de ser suficiente, provocará la aprobación del proyecto de ley o decreto, debiendo entonces remitirse para su discusión y aprobación a la Cámara revisora. Debe destacarse que el proceso de discusión y aprobación de las iniciativas debe realizarse de manera sucesiva en ambas Cámaras, por así establecerlo el epígrafe del artículo 72 constitucional, siendo que por lo que toca a los proyectos de decretos o leyes que versen sobre empréstitos, contribuciones, reclutamiento de tropas y responsabilidades políticas de servidores públicos, la discusión deberá realizarse primero en la Cámara de Diputados, fungiendo como revisora la de Sena-

dores; por lo demás, no existe impedimento constitucional para que la etapa de discusión se inicie, indistintamente, en cualquiera de las Cámaras.

d) Sanción. Una vez aprobado un proyecto de ley por ambas Cámaras del Congreso Federal, se remite al Ejecutivo Federal para que, de no tener observaciones, ordene su publicación. El ejercicio de observaciones al proyecto se ha denominado como derecho de veto, que provoca su devolución a la Cámara de origen para su revisión, discusión y, en su caso, nueva aprobación por dos terceras partes del número total de votos, la cual, de darse, generará a su vez la remisión del proyecto a la Cámara revisora para los mismos efectos, que, de ser aprobada, deberá publicarse inmediatamente por el Ejecutivo.

e) Promulgación o publicación. Consiste en la etapa del proceso legislativo en que el Ejecutivo Federal, una vez aprobado definitivamente el proyecto de ley o decreto en los términos requeridos con anterioridad, ordena que la norma recién creada se haga del conocimiento de los gobernados mediante su publicación en el Diario Oficial de la Federación.

f) Inicio de vigencia. Aun cuando la fecha en que la norma legal se vuelve obligatoria constituye propiamente un efecto producto de la culminación del proceso legislativo, según lo establecido en el propio ordenamiento o de acuerdo con su publicación en el aludido periódico oficial, en la doctrina se ha identificado a la vigencia de la ley como la última de las etapas de dicho procedimiento.

Cabe destacar que los dispositivos constitucionales consagran también reglas especiales tocantes al desechamiento de proyectos de ley por las Cámaras de origen o revisora, discusión preferente en la Cámara en la cual se presente la iniciativa e imposibilidad de ejercicio del derecho de veto por el Ejecutivo Federal en ciertas materias, aspectos que por no ser conducentes a la resolución del presente asunto se omite su pormenorización.

Ahora bien, retomando el análisis de los conceptos de violación y con base en las precisiones anteriores, debe desentrañarse la naturaleza jurídica de la iniciativa de ley, cuya facultad compete a los sujetos señalados en el artículo 71 constitucional, así como la vinculación que tiene con las etapas de discusión y aprobación en el proceso de reforma constitucional, para lo cual se atiende al contenido de los artículos 55 a 57, 62 a 66, 87, 88, 94 a 98, 114 a 120 y 132 a 134 del Reglamento para el

Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, que literalmente establecen:

"Artículo 55. El derecho de iniciar leyes compete:

"I. Al Presidente de la República;

"II. A los diputados y senadores al Congreso General;

"III. A las Legislaturas de los Estados."

"Artículo 56. Las iniciativas de ley presentadas por el Presidente de la República, por las Legislaturas de los Estados o por uno o varios miembros de las Cámaras, pasarán desde luego a Comisión."

"Artículo 57. Pasarán también inmediatamente a comisión, las iniciativas o proyectos de ley que remita una de las Cámaras a la otra."

"Artículo 62. La formación de las leyes puede comenzarse indistintamente en cualquiera de las dos Cámaras, con excepción de los proyectos que versaren sobre empréstitos, contribuciones o impuestos, o sobre reclutamiento de tropas, todos los cuales deberán discutirse primero en la Cámara de Diputados."

"Artículo 63. Todo proyecto de ley cuya resolución no sea exclusiva de una de las dos Cámaras, se discutirá sucesivamente en ambas, observándose este reglamento respecto a la forma e intervalos y modo de proceder en las discusiones y votaciones."

"Artículo 64. En la interpretación, reforma o derogación de las leyes se observarán los mismos trámites establecidos para su formación."

"Artículo 65. Para el despacho de los negocios se nombrarán, de cada una de las Cámaras, comisiones permanentes y especiales que los examinen e instruyan hasta ponerlos en estado de resolución. Las comisiones permanentes se elegirán en la primera sesión que verifiquen las Cámaras después de la apertura del periodo de sesiones de su primer año de su ejercicio."

"Artículo 66. Las comisiones permanentes serán: Agricultura y Fomento; Asistencia Pública; Aranceles y Comercio Exterior; Asuntos Agrarios; Asuntos Indígenas; Bienes y Recursos Nacionales; Colonización; Comercio

Exterior e Interior; Corrección de Estilo; Correos y Telégrafos; Crédito Moneda e Instituciones de Crédito; Defensa Nacional; Departamento del Distrito Federal; Economía y Estadística; Educación Pública; Ejidal; Ferrocarriles; Fomento Agrícola; Fomento Cooperativo; Gobernación; Gran Comisión; Hacienda; Impuestos; Industria Eléctrica; Industrias; Primera de Insaculación de Jurados; Segunda de Insaculación de Jurados; Justicia; Justicia Militar; Marina; Materiales de Guerra; Migración; Minas; Obras Públicas; Pesca; Petróleo; Planeación del Desarrollo Económico y Social; Previsión Social; Puntos Constitucionales; Reglamentos; Recursos Hidráulicos; Relaciones Exteriores; Salubridad; Sanidad Militar; Seguros; Servicio Consular y Diplomático; Tierras Nacionales; Trabajo; Turismo; y Vías Generales de Comunicación."

"Artículo 87. Toda comisión deberá presentar dictamen en los negocios de su competencia, dentro de los cinco días siguientes al de la fecha en que los haya recibido. Todo dictamen deberá contener una parte expositiva de las razones en que se funde y concluir con proposiciones claras y sencillas que puedan sujetarse a votación."

"Artículo 88. Para que haya dictamen de comisión, deberá éste presentarse firmado por la mayoría de los individuos que la componen. Si alguno o algunos de ellos desistiesen del parecer de dicha mayoría, podrán presentar voto particular por escrito."

"Artículo 94. Las comisiones, durante el receso, continuarán el estudio de los asuntos pendientes, hasta producir el correspondiente dictamen. También estudiarán y dictaminarán las iniciativas que les sean turnadas por la Comisión Permanente durante el receso. Una vez que estén firmados los dictámenes por la mayoría de los miembros de las comisiones encargadas de un asunto, se imprimirán junto con los votos particulares si los hubiere, y se remitirán a los diputados o senadores según corresponda, para su conocimiento y estudio. Al abrirse el periodo de sesiones, se tendrá por hecha la primera lectura de todo dictamen que se remita a los legisladores antes del 15 de agosto de cada año. Los dictámenes que las comisiones produzcan, sobre asuntos que no llegue a conocer la legislatura que los recibió, quedarán a disposición de la siguiente legislatura, con el carácter de proyectos."

"Artículo 95. Llegada la hora de la discusión, se leerá la iniciativa, proposición u oficio que la hubiere provocado, y después, el dictamen de la comisión a cuyo examen se remitió, y el voto particular, si lo hubiere."

"Artículo 96. El presidente formará luego una lista de los individuos que pidan la palabra en contra y otra de los que la pidan en pro, las cuales leerá íntegras antes de comenzar la discusión."

"Artículo 97. Todo proyecto de ley se discutirá primero en lo general, o sea en conjunto, y después en lo particular cada uno de sus artículos. Cuando conste de un solo artículo, será discutido una sola vez."

"Artículo 98. Los miembros de la Cámara hablarán alternativamente en contra o en pro, llamándolos el presidente por el orden de las listas, comenzando por el inscripto (sic) en contra."

"Artículo 114. Antes de cerrarse en lo general la discusión de los proyectos de ley, y en lo particular cada uno de sus artículos, podrán hablar seis individuos en pro y otros tantos en contra, además de los miembros de la comisión dictaminadora y de los funcionarios a que alude el artículo 53 de este reglamento. En los demás asuntos que sean económicos de cada Cámara, bastará que hablen tres en cada sentido, a no ser que ésta acuerde ampliar el debate."

"Artículo 115. Cuando hubieren hablado todos los individuos que puedan hacer uso de la palabra, el presidente mandará preguntar si el asunto está o no suficientemente discutido. En el primer caso, se procederá inmediatamente a la votación; en el segundo, continuará la discusión; pero bastará que hable uno en pro y otro en contra, para que se pueda repetir la pregunta."

"Artículo 116. Antes de que se declare si el punto está suficientemente discutido, el presidente leerá en voz alta las listas de los individuos que hubieren hecho uso de la palabra y de los demás que aún la tuvieren pedida."

"Artículo 117. Declarado un proyecto suficientemente discutido en lo general, se procederá a votar en tal sentido, y si es aprobado, se discutirán enseguida los artículos en particular."

"En caso contrario, se preguntará, en votación económica, si vuelve o no todo el proyecto a la comisión. Si la resolución fuere afirmativa, volverá, en efecto, para que lo reforme, más si fuere negativa, se tendrá por desechada."

"Artículo 118. Asimismo, cerrada la discusión de cada uno de los artículos en lo particular, se preguntará si ha lugar o no a votar; en el

primer caso se procederá a la votación, y en el segundo volverá el artículo a la comisión."

"Artículo 119. Si desechado un proyecto en su totalidad, o en alguno de sus artículos hubiere voto particular, se pondrá éste a discusión, con tal de que se haya presentado a lo menos un día antes de que hubiese comenzado la discusión del dictamen de la mayoría de la comisión."

"Artículo 120. Si algún artículo constare de varias proposiciones, se pondrá a discusión separadamente una después de otra, señalándolas previamente su autor o la comisión que las presente."

"Artículo 132. Todos los proyectos de ley que consten de más de treinta artículos podrán ser discutidos y aprobados por los libros, títulos, capítulos, secciones o párrafos en que los dividieren sus autores o las comisiones encargadas de su despacho, siempre que así lo acuerde la Cámara respectiva, a moción de uno o más de sus miembros; pero se votará separadamente cada uno de los artículos o fracciones del artículo o de la sección que esté a debate, si lo pide algún miembro de la Cámara y ésta aprueba la petición."

"Artículo 133. En la discusión en lo particular, se pondrán aparte los artículos, fracciones o incisos que los miembros de la asamblea quieran impugnar; y lo demás del proyecto que no amerite discusión, se podrá reservar para votarlo después en un solo acto."

"Artículo 134. También podrán votarse en un solo acto, un proyecto de ley o decreto, en lo general, en unión de uno, varios o la totalidad de sus artículos, en lo particular, siempre que no hayan sido impugnados."

El contenido de los dispositivos reglamentarios anteriores ilustra sobre las reglas del trabajo legislativo en las Cámaras de Diputados y Senadores que componen el Congreso de la Unión, y lleva a sostener las siguientes conclusiones.

En primer término, la circunstancia de que el artículo 71 constitucional, cuyo texto se reproduce literalmente en el artículo 55 del Reglamento de Gobierno Interior del Congreso Federal, atribuya la facultad de iniciativa de leyes y decretos en favor del Ejecutivo Federal y los miembros de las Legislaturas Federal y Estatales, es un signo indicativo de la postulación o proposición de las normas generales, que constituye la elección, en una primera instancia, de las materias jurídicas que re-

quieren regulación o modificación, en aras de proteger ciertos intereses sociales que se consideran deben ser tutelados.

En efecto, por lo que toca al Presidente de la República, la Constitución Federal presupone, al otorgar la facultad de iniciativa legislativa, que aquél es el funcionario que está en aptitud material de conocer las necesidades de carácter público que requieran ser normadas o reguladas bajo cierto matiz, lo que de ninguna manera significa que con su intervención, en esta etapa del proceso legislativo, esté violando el principio jurídico de división de poderes, dado el carácter meramente propositivo de la iniciativa, aspecto que será abordado y demostrado con posterioridad.

En relación con la facultad de iniciativa conferida a las Legislaturas Estatales y a los miembros de las Cámaras de Diputados y Senadores del Congreso de la Unión, tal atribución aparece justificada en la medida de que, al ser los integrantes de dichos órganos legislativos los representantes de la población, se presupone que también tienen un conocimiento directo de sus problemas, necesidades y requerimientos y, por consecuencia, son los abocados para proponer las normas legales que tiendan a garantizar el pleno ejercicio de las libertades, el orden y la seguridad jurídica que deben caracterizar a todo Estado de derecho.

Continuando con el examen de las disposiciones reglamentarias que rigen la actuación del Congreso de la Unión, debe decirse que los artículos 56 y 57, que desarrollan el último párrafo del numeral 71 constitucional, disponen la remisión a comisión, de las iniciativas de leyes presentadas por los órganos autorizados para ello, con lo que se patentiza que no existe, positivamente, diferencia alguna en el trámite entre las iniciativas presentadas por los miembros de las Cámaras del órgano legislativo federal respecto de las propuestas por el Presidente de la República o las Legislaturas de los Estados.

Por su parte, los artículos 62 a 64 del reglamento a examen sólo reiteran las previsiones y restricciones de carácter general señaladas en el artículo 72 constitucional, respecto de la presentación de iniciativas, discusión, votación, aprobación, reforma y derogación de normas legales.

El artículo 65 es el fundamento que sustenta el establecimiento de Comisiones Permanentes, que serán las encargadas de examinar y poner en estado de resolución los asuntos presentados a su consideración, siendo el siguiente precepto el que enumera las diferentes comisiones del órgano legislativo federal.

Los numerales 87, 88 y 94 disponen los plazos de presentación de los dictámenes a cargo de las comisiones, que deberán contener una parte expositiva de las razones que las funden, así como conclusiones claras para someterse a votación, las cuales deberán firmarse por la mayoría de sus integrantes, conteniendo, en su caso, el voto particular de quienes tengan un criterio contrario al de la proposición del dictamen de que se trate.

La regulación general del estudio y discusión de los dictámenes relativos a proyectos de ley presentados por las comisiones, a cargo de los miembros de la Cámara del Congreso de la Unión respectiva, se establecen en los numerales 95 a 98 y 114 a 120 del Reglamento de Gobierno Interior de este órgano, de los que se aprecia la lectura de la iniciativa y dictamen emitido por la comisión, así como el orden y las formalidades que deben seguir los oradores participantes en la discusión, tanto en favor como en contra del proyecto de ley. Después de lo anterior, se establecen los métodos de votación y, en su caso, aprobación del proyecto en lo general y lo particular, la cual, de no darse, motivará su desechamiento o regreso a la comisión que hubiese presentado el dictamen relativo.

En lo tocante específicamente a la Cámara de Diputados, la regulación del trabajo parlamentario en comisiones, en la parte conducente, se encuentra establecida en los artículos 42 a 44, 48 y 56 de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, vigente al momento de presentarse la iniciativa de reforma constitucional que se impugna, que dicen:

"Artículo 42. La Cámara de Diputados contará con el número y tipo de comisiones que requiera para el cumplimiento de sus atribuciones.

"Las comisiones serán:

"1. Comisión de Régimen Interno y Concertación Política.

"2. De Dictamen Legislativo.

"3. De Vigilancia de la Contaduría Mayor de Hacienda.

"4. De Investigación.

"5. Jurisdiccionales, y

"6. Especiales.

"Las comisiones de la Cámara estarán facultadas para solicitar, por conducto de su presidente, la información, y las copias de documentos que obren en poder de las dependencias públicas, así como para celebrar entrevistas con los servidores públicos para ilustrar su juicio."

"Artículo 43. Las Comisiones Ordinarias serán las siguientes:

"I. Régimen Interno y Concertación Política;

"II. Agricultura; Artesanías; Asentamientos Humanos y Obras Públicas; Asuntos Fronterizos; Asuntos Hidráulicos; Asuntos Indígenas; Bosques y Selvas; Ciencia y Tecnología; Comercio; Comunicaciones y Transportes; Corrección de Estilo; Cultura; Defensa Nacional; Deporte; Derechos Humanos; Distribución y Manejo de Bienes de Consumo y Servicios; Distrito Federal; Ecología y Medio Ambiente; Educación; Energéticos; Fomento Cooperativo; Ganadería; Gobernación y Puntos Constitucionales; Hacienda y Crédito Público; Información, Gestoría y Quejas; Justicia; Marina; Patrimonio y Fomento Industrial; Pesca; Población y Desarrollo; Programación, Presupuesto y Cuenta Pública; Radio, Televisión y Cinematografía; Reforma Agraria; Relaciones Exteriores; Salud; Seguridad Social; Trabajo y Previsión Social; Turismo y Vivienda;

"III. Vigilancia de la Contaduría Mayor de Hacienda; y

"IV. Reglamentos y Prácticas Parlamentarias."

"Artículo 44. Las Comisiones de Régimen Interno y Concertación Política, de Dictamen Legislativo, de Vigilancia de la Contaduría Mayor de Hacienda y de Reglamentos y Prácticas Parlamentarias, se constituyen con carácter definitivo y funcionan para toda una Legislatura; sus integrantes durarán en el cargo tres años. Para los efectos de esta ley se denominarán 'ordinarias'. Las comisiones ordinarias se integrarán durante el mes de septiembre del año en que se inicie la Legislatura. Al iniciarse cada Legislatura, la Comisión de Régimen Interno y Concertación Política deberá quedar integrada en la primera sesión ordinaria de la Cámara."

El panorama del trabajo legislativo que ha sido destacado, lleva a concluir que si bien es cierto que la iniciativa de ley, en el presente caso de reforma constitucional, representa, como ya se ha dicho, la causa efi-

ciente que pone en marcha el mecanismo de creación de la norma general, para satisfacer y atender las necesidades que requieren cierta forma de regulación, también se observa que su presentación no vincula jurídicamente de ninguna forma el dictamen que al efecto llegue a presentar la comisión respectiva, ni mucho menos condiciona el sentido de la discusión y votación que realicen los miembros de la Cámara de origen donde se delibere sobre la iniciativa.

En efecto, las hipótesis reglamentarias y legales aplicables al proceso legislativo evidencian claramente que los diputados y senadores del Congreso de la Unión, primero en comisiones y después como órgano parlamentario, no se encuentran de manera alguna condicionados a aprobar la iniciativa presentada, dado que válidamente pueden resolver en sentido negativo a la proposición legislativa, mediante un dictamen adverso, o bien, una vez discutido éste y escuchadas las opiniones en favor y en contra de la iniciativa, a través de la votación que produzca el desechamiento o modificación del proyecto de ley sujeto a su consideración, pues es en estos momentos cuando se ejerce propiamente la facultad legislativa por los representantes populares, con independencia del órgano político que hubiese presentado la iniciativa que dio origen al proceso.

En este sentido, también resulta aplicable el precedente invocado al final del considerando anterior, en cuanto reconoce que la función legislativa de discusión y aprobación de iniciativas de ley implica también la libre y plena posibilidad de desechar o modificar las propuestas sometidas a consideración del órgano parlamentario, criterio que se estima conveniente reproducir de nueva cuenta:

"INICIATIVAS DE LEYES DEL PRESIDENTE DE LA REPÚBLICA. LA CÁMARA DE DIPUTADOS TIENE FACULTADES PARA ADICIONARLAS.— La facultad para adicionar las iniciativas de ley que somete a la consideración de la Cámara de Diputados el Presidente de la República se encuentra implícita en la potestad de legislar del Congreso de la Unión establecida en el artículo 50 de la Constitución Federal, sin que pueda exigirse que el texto constitucional consigne de manera expresa las formas particulares que adopta la atribución legislativa, pues no puede concebirse la función legislativa de discusión y aprobación o desechamiento total o parcial de un proyecto de ley, sin la facultad correlativa de modificar, vía adición o supresión parcial, la iniciativa de ley correspondiente."

En consecuencia, también puede concluirse válidamente que de conformidad con la regulación parlamentaria que ha sido analizada, si la iniciativa no puede vincular jurídicamente a los miembros de la Cámara de origen para que aprueben el proyecto en la forma presentada, menos aún puede generar, por sí misma, que la Cámara revisora autorice el proyecto de ley, puesto que los miembros de esta última se encuentran, igualmente que los de la primera, en plena aptitud de rechazar o no la propuesta previamente aprobada, al discutir y votar de modo independiente el contenido del ordenamiento sometido a su consideración.

Los razonamientos expuestos con antelación también conducen a establecer, como premisa para dar respuesta a los argumentos de inconstitucionalidad que plantea el demandante, que el ejercicio de la facultad de iniciativa de leyes o decretos no constituye una transgresión al principio de división de poderes que consagra el artículo 49 de la Constitución Federal, cuyo texto dice:

"Art. 49. El Supremo Poder de la Federación se divide para su ejercicio en Legislativo, Ejecutivo y Judicial.

"No podrán reunirse dos o más de estos poderes en una sola persona o corporación, ni depositarse el Legislativo en un individuo, salvo el caso de facultades extraordinarias al Ejecutivo de la Unión, conforme a lo dispuesto en el artículo 29.—En ningún otro caso, salvo lo dispuesto en el segundo párrafo del artículo 131, se otorgarán facultades extraordinarias para legislar."

El precepto transcrito consagra el principio de división de poderes, conforme al cual las funciones de producción de normas legales, ejecución de actos políticos y administrativos y resolución de controversias, se atribuyen, respectivamente, a órganos de poder específicos y distintos entre sí, destacando que por lo que toca a la función legislativa, que por regla general debe ejercerse por un órgano colegiado, admite como únicas excepciones de carácter extraordinario los casos de suspensión de garantías individuales y regulación del comercio exterior, las cuales pueden ser ejercidas por el presidente de la República.

Ahora bien, si como se ha visto a lo largo del presente considerando, la función de deliberación y aprobación de normas legales constituye la esencia del ejercicio de las facultades legislativas, por cuanto a que en aquéllas se centra la creación, modificación y derogación de los preceptos jurídicos que forman los ordenamientos generales de observancia

obligatoria, siendo que su iniciativa por los sujetos autorizados por el artículo 71 constitucional solamente tiene un carácter propositivo, sin vinculación alguna con el resultado del debate y votación que al efecto lleven a cabo los legisladores pertenecientes a las Cámaras del Congreso de la Unión, resulta claro que el ejercicio de la facultad de iniciativa por el Presidente de la República no constituye intromisión alguna en el ámbito de atribuciones legislativas del mencionado Congreso.

Sentadas las precisiones precedentes, en torno al procedimiento legislativo federal, aplicable al proceso de reformas a la Constitución, se procede ahora a dar contestación a los conceptos de violación que propone el demandante.

En primer término, en torno al planteamiento sustentado en el artículo 30, fracción III, del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, en el sentido de que como los diputados y senadores del Congreso de la Unión sólo pueden iniciar leyes y decretos ante la Cámara a la que pertenecen, la intervención de estos últimos en la presentación de la iniciativa del proceso de reforma constitucional controvertido, al lado del Presidente de la República y varios diputados, produce la nulidad del acto reclamado, por impedir la debida deliberación y crítica de la iniciativa, así como la discusión sucesiva en ambas Cámaras, este Tribunal Pleno estima que dicho argumento es inoperante e infundado por los motivos siguientes.

El precepto reglamentario a que alude el quejoso en su proposición se reproduce a continuación:

"Artículo 30. En las sesiones se dará cuenta con los negocios en el orden siguiente:

"I. Acta de la sesión anterior para su aprobación. Si ocurriese discusión sobre alguno de los puntos del acta, deberá informar la secretaría y podrán hacer uso de la palabra dos individuos en pro y dos en contra, después de lo cual se consultará la aprobación de la Cámara;

"II. Comunicaciones de la otra Cámara, del Ejecutivo de la Unión, de la Suprema Corte de Justicia, de las Legislaturas y de los gobernadores;

"III. Iniciativas del Ejecutivo, de las Legislaturas y de los individuos de la Cámara;

"IV. Dictámenes que consulten proyectos de ley o decreto y que deben sufrir una lectura antes del día señalado para su discusión;

"V. Memoriales de los particulares;

"VI. Dictámenes señalados para discutirse;

"VII. Minutas de ley."

El numeral transcrito establece el orden en que deben someterse a consideración del órgano legislativo los asuntos de su competencia, señalando, en su fracción III, que se dará cuenta con las iniciativas de ley presentadas por el Ejecutivo, Legislaturas Estatales y miembros de la Cámara, de cuya interpretación deduce el quejoso que los diputados y senadores sólo pueden presentar iniciativas ante la Cámara respecto de la cual formen parte.

Aun cuando los diputados y senadores pudiesen llegar a carecer del derecho de iniciar leyes y decretos en Cámara diversa a la que pertenecen, como lo aduce el quejoso, tal argumento resultaría de cualquier modo inoperante para concederle el amparo, pues ello no significaría que la iniciativa del proceso de reforma constitucional impugnado hubiese sido presentada por un órgano que careciera de legitimación para hacerlo, porque como de la propia iniciativa se advierte (fojas 1 a 41 del primer cuaderno de pruebas), al haberse presentado ante la Cámara de Diputados y ser firmada no sólo por los senadores Gabriel Jiménez Remus, Fernando Ortiz Arana, Héctor Sánchez López e Irma Serrano Castro Domínguez, a que hace alusión el quejoso, sino también por el presidente de la República y los diputados Ricardo García Cervantes, Humberto Roque Villanueva, Jesús Ortega Martínez y Alfonso P. Ríos Vázquez (fojas 40 y 41 del citado cuaderno), esta última circunstancia colma las hipótesis de competencia para la iniciación de leyes y decretos que consagran las fracciones I y II, del numeral 71 de la Carta Magna, por lo que no puede existir violación procedimental en ese sentido.

En referencia directa a los argumentos de inconstitucionalidad a examen, debe decirse, con base en las premisas que han sido establecidas, que el hecho de que la iniciativa se hubiese firmado conjuntamente por las autoridades precisadas en el párrafo precedente, en forma alguna puede implicar que se haya coartado la libertad en la deliberación y crítica legislativa de la iniciativa, puesto que la misma constituye sólo una proposición que no resulta jurídicamente vinculante a la voluntad de los

miembros de la legislatura, para que votaran en el sentido de discutirla y aprobarla de manera favorable.

La conclusión anterior se corrobora si se hace una relación de la forma en que se siguió el proceso legislativo impugnado:

a) La iniciativa de veinticinco de julio de mil novecientos noventa y seis fue presentada ante la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión (fojas 1 a 41 del cuaderno de pruebas presentado por la Cámara de Senadores), siendo que en sesión celebrada al día siguiente por la Comisión Permanente se le dio lectura, habiendo tenido participación, como oradores e interpeladores, los senadores José Luis Sobranes, Héctor Sánchez López, Mauricio Valdés Rodríguez, Cristóbal Arias Solís, Irma Consuelo Serrano Castro Domínguez, tal y como se aprecia del Diario de Debates de esa fecha (fojas 131 a 150).

El presidente de la Comisión Permanente del Congreso de la Unión determinó, con fundamento en el artículo 79 de la Constitución, 106 de la Ley Orgánica del Congreso General y 176 del reglamento para su gobierno interior, turnarla a la Comisión de Gobernación y Puntos Constitucionales de la Cámara de Diputados (foja 150 y 150 vuelta).

b) La citada comisión procedió al estudio y análisis respectivo, en la cual se hizo referencia a los antecedentes políticos del Distrito Federal (fojas 42 a 48); a diversas iniciativas de reforma constitucional presentadas con anterioridad a la que motivó el dictamen (fojas 49 a 59); a trabajos del Congreso de la Unión relativos a la reforma electoral para el Distrito Federal, consistentes en la integración de Comisiones Plurales con representación de los grupos parlamentarios que conforman al órgano legislativo federal, la convocatoria al Congreso Federal a periodo de sesiones extraordinarias, oyendo también propuestas en relación directa con la iniciativa presentada ante la Cámara de Diputados (fojas 60 a 65).

Asimismo, se expusieron las consideraciones que sustentan el dictamen, referidas a las prerrogativas y obligaciones de los ciudadanos mexicanos (fojas 65 a 66), a los órganos electorales y el financiamiento de los partidos políticos (fojas 66 a 69), la composición de las Cámaras del Congreso de la Unión (fojas 69 a 71), la justicia electoral (fojas 71 a 74), el sistema de responsabilidades (foja 74), las legislaciones electorales locales (fojas 74 a 75), el Distrito Federal (fojas 75 a 77), proponiéndose al efecto diversas modificaciones a la redacción propuesta en la iniciativa, específicamente a los artículos 35, 41, 54, 56, 99, 101, 105, 110, 111,

116, 122, y transitorios de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (fojas 77 a 88), determinando someter a consideración de la Cámara de Diputados el proyecto de decreto de reformas y adiciones a la Carta Magna con las modificaciones correspondientes (fojas 88 a 127).

c) El proyecto de reformas presentado por la Comisión de Gobernación y Puntos Constitucionales fue discutido en la Cámara de Diputados en sesión de treinta y uno de julio de mil novecientos noventa y seis, según consta en el Diario de los Debates de dicha Cámara (fojas 214 a 271 del cuaderno de pruebas presentado por la Cámara de Diputados) donde aparece que se dispensó de su lectura en virtud de que los diputados manifestaron haberlo recibido oportunamente, habiendo tenido intervención, como oradores en relación con el proyecto y para fijar la posición parlamentaria de los partidos políticos que representan, los diputados José Narro Céspedes, José Jesús Ortega Martínez, Ricardo Francisco García Cervantes, Jorge Efraín Moreno Collado, destacando que también hicieron uso de la tribuna los diputados Itzcóatl Tonatiuh Bravo Padilla, Graco Luis Ramírez Garrido Abreu y Alejandro Rojas Díaz-Durán, quienes expresaron sus opiniones contrarias a algunos aspectos y omisiones que, a su juicio, presentaba el dictamen y proyecto de reforma constitucional.

Al haberse estimado suficientemente discutido el dictamen y determinarse que no se reservaba algún artículo para su discusión en particular, se recogió la votación nominal que arrojó como resultado, según lo publicado en el aludido Diario de Debates, de cuatrocientos cincuenta y cinco votos a favor y ninguno en contra (foja 272). En consecuencia, el presidente de la Cámara de Diputados determinó que el proyecto pasara al Senado para los efectos constitucionales.

d) En sesión de la Cámara de Senadores de primero de agosto de mil novecientos noventa y seis (fojas 183 a 212 del cuaderno de pruebas presentado por la Cámara de Senadores), se determinó turnar el proyecto de reforma constitucional aprobado por la Cámara de Diputados, a las Comisiones Unidas de Gobernación, Primera Sección, de Puntos Constitucionales, del Distrito Federal y de Estudios Legislativos Primera Sección, para que formularan el dictamen correspondiente, declarándose un receso.

Una vez reanudada la sesión, se dio lectura al dictamen presentado por las mencionadas Comisiones Unidas, que contiene los antecedentes, la metodología del dictamen y la valoración de la iniciativa, habiéndose

dispensado de segunda lectura en votación económica. En la discusión del dictamen participaron en su favor los senadores Amador Rodríguez Lozano, Irma Consuelo Serrano Castro Domínguez, Félix Salgado Macedonio, Héctor Sánchez López, Gabriel Jiménez Remus y Fernando Ortiz Arana y, al estimarse suficientemente discutido, se determinó efectuar la votación correspondiente, la cual arrojó como resultado ciento veinticuatro votos a favor del dictamen y ninguno en contra, por lo que se resolvió aprobar el proyecto de decreto por unanimidad de votos.

En consecuencia si, como puede observarse de la reseña anterior, el trámite y trabajo legislativo se realizaron en los términos que indican los preceptos constitucionales, legales y reglamentarios que rigen la actuación del Congreso General de la República, con base en los cuales sus miembros integrantes tuvieron la oportunidad de expresar sus argumentos en favor o en contra de la iniciativa de reforma constitucional, siendo que algunos de ellos así lo hicieron, contrariamente a lo aseverado por el quejoso, no puede decirse que el proceso de reforma impugnado hubiese estado condicionado por la forma de presentación de la iniciativa.

De igual manera, en la especie no se impidió la discusión y deliberación de modo sucesivo acerca de la propuesta de modificación al texto constitucional, dado que de las constancias que obran en autos y el resumen efectuado aparece que la misma fue discutida y aprobada, en primer término, ante el Pleno de la Cámara de Diputados, el treinta y uno de julio de mil novecientos noventa y seis, siendo discutida y aprobada por el senado al día siguiente, por lo que debe concluirse que con ello quedó cumplido el requisito de discusión y aprobación sucesiva, autónoma e independiente por las Cámaras que integran el Congreso de la Unión, que consagra el artículo 72, primer párrafo, de la Carta Magna, debiendo desestimar por infundados los argumentos expuestos sobre este particular.

En otro orden de ideas, tampoco se viola ninguna de las prelaciones establecidas constitucionalmente en favor de la Cámara de Diputados para que conozca, como Cámara de origen, de iniciativas de leyes o decretos en materias que se relacionan con aspectos presupuestarios, militares y de responsabilidad política de servidores públicos, porque como la iniciativa se presentó ante la citada Cámara, quien fungió como Cámara de origen, según se constató en párrafos anteriores, resulta evidente que no pudo existir transgresión alguna a las prelaciones a que hace alusión el demandante.

Finalmente, si como se consagró con anterioridad, la iniciativa de leyes y decretos sólo tiene carácter propositivo y no vinculativo con la posibilidad de deliberación y aprobación de normas, que constituye la esencia del ejercicio de las facultades legislativas para crear, modificar y suprimir los preceptos jurídicos que forman los ordenamientos legales, que por tanto no puede constituir intromisión alguna en el ámbito de atribuciones legislativas del Congreso de la Unión, de ello deriva lo infundado del concepto de violación en que el quejoso aduce que la presentación conjunta de la iniciativa infrinja el principio de división de poderes consagrado en el artículo 49 constitucional, puesto que la reforma de los preceptos de la Carta Magna se llevó a efecto con la intervención esencial, en cuanto a la participación en debates y votación, de los miembros de las Legislaturas Federal y de los Estados, en términos de lo requerido por el artículo 135 de la Norma Suprema, por lo que no puede decirse que órganos diversos del legislativo interviniesen de modo decisivo en la aprobación de la reforma constitucional que se impugna.

En las apuntadas condiciones, al haberse constatado que se cumplieron las formalidades requeridas en el proceso de reforma constitucional que se controvierte, es de concluirse que no existió violación alguna a los artículos 1o., 14, 16 y 17 de la propia Carta Magna, motivo por el cual deben declararse infundados los conceptos de violación relacionados con la presentación de la iniciativa del aludido proceso de reforma.

**DÉCIMO TERCERO.**— El análisis integral del escrito de demanda permite advertir que en los antecedentes 7 y 8, el quejoso expresó un argumento de inconstitucionalidad diverso de los que se examinaron en el considerando que precede, consistente en que los legisladores transgredieron lo previsto en el artículo 147, fracciones II y IV, del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, porque en el acta que aparece publicada en la foja 59 del Diario de Debates de la Cámara de Diputados se asentó que se emitieron cuatrocientos cincuenta y cinco votos en favor de la iniciativa y ninguno en contra, siendo que en realidad existieron cinco votos en contra, como dice le consta a los diputados que estuvieron presentes en la sesión respectiva, lo que denota mala fe para aparentar concordancia total y unanimidad donde no la hubo.

El examen del concepto de violación anterior encuentra sustento en la tesis jurisprudencial emitida por la Segunda Sala de esta Suprema Corte de Justicia, que este Pleno hace suya, aplicable en cuanto establece el análisis integral de la demanda para advertir el señalamiento de actos

reclamados, lo que por analogía puede realizarse también para examinar los argumentos de inconstitucionalidad que se aduzcan en capítulos de la demanda diversos del de conceptos de violación, criterio publicado en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo VIII, agosto de 1998, página 227, que literalmente expresa:

"ACTOS RECLAMADOS. DEBE ESTUDIARSE ÍNTEGRAMENTE LA DEMANDA DE AMPARO PARA DETERMINARLOS.— Si del análisis integral del escrito de demanda se llega al conocimiento de que, aunque no de manera formal, se señala algún acto como lesivo de garantías dentro de los conceptos de violación o en cualquier otra parte de la demanda de amparo, debe tenerse como acto reclamado y estudiarse su constitucionalidad en la sentencia, pues ha sido criterio reiterado de esta Suprema Corte de Justicia, considerar la demanda como un todo."

Con objeto de examinar el concepto de violación propuesto por el quejoso en los antecedentes de su demanda, se atiende al contenido del artículo 147 del ordenamiento reglamentario que invoca:

"Artículo 147. La votación nominal se hará del modo siguiente:

"I. Cada miembro de la Cámara, comenzando por el lado derecho del presidente se pondrá en pie y dirá en alta voz su apellido y también su nombre si fuere necesario para distinguirlo de otro, añadiendo la expresión sí o no;

"II. Un secretario apuntará los que aprueben y otro los que reprueben;

"III. Concluido este acto, uno de los mismos secretarios, preguntará dos veces en alta voz, si falta algún miembro de la Cámara por votar; y no faltando ninguno, votarán los secretarios y el presidente;

"IV. Los secretarios o prosecretarios harán en seguida la computación de los votos, y leerán desde las tribunas uno los nombres de los que hubiesen aprobado y otro el de los que reprobaren; después dirán el número total de cada lista y publicarán la votación."

Asimismo, se atiende al Diario de Debates a que se refiere el demandante (foja 270 del cuaderno de pruebas presentado por la Cámara de Diputados), que en su parte conducente establece:

"... El secretario Ricardo Fidel Pacheco Rodríguez:

"Se va a proceder a recoger la votación nominal en lo general y en lo particular en un solo acto.

"Se ruega a la Oficialía Mayor haga los avisos a que se refiere el artículo 161 del reglamento interior.

"(Votación.)

"Se emitieron 455 votos en pro y ninguno en contra.

"El presidente:

"Aprobado por 455 votos el proyecto de decreto que reforma, adiciona y deroga diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia electoral."

Ahora bien, el quejoso manifiesta que, en discrepancia con lo asentado en el acta del Diario de Debates transcrita, en realidad no se produjo la unanimidad de votos a favor del decreto de reforma constitucional que impugna, puesto que como les consta a los asistentes a la sesión respectiva, existieron cinco votos en contra de la aprobación del proyecto relativo; sin embargo, del examen de autos se advierte que el demandante no presentó prueba alguna tendiente a demostrar su aserto, en el sentido de que no existió la unanimidad establecida en el acta, motivo por el cual, al no quedar acreditada la premisa sobre la cual sustenta su argumento de inconstitucionalidad, éste debe declararse infundado.

A mayor abundamiento, debe decirse que aun de considerarse cierto el hecho de que existió la discrepancia de votos que aduce el quejoso, tal situación no conduciría a otorgarle el amparo en contra del proceso de reformas que impugna, toda vez que esa irregularidad resultaría insuficiente para evidenciar la falta de apego a las formalidades requeridas por el artículo 135 constitucional, en virtud de que la existencia de los cinco votos en contra del proyecto no provocaría que la votación aprobatoria del mismo fuese menor a las dos terceras partes de los miembros presentes de la Cámara de Diputados, requisito previsto para la validez de la reforma constitucional en el citado dispositivo, situación que igualmente llevaría a desestimar el concepto de violación propuesto sobre el particular.

Sirve de apoyo a la anterior conclusión, la tesis jurisprudencial publicada en la compilación de 1995, Tomo VI, página 114, que literalmente dice:

"CONCEPTOS DE VIOLACIÓN FUNDADOS, PERO INOPERANTES.— Si del estudio que en el juicio de amparo se hace de un concepto de violación se llega a la conclusión de que es fundado, de acuerdo con las razones de incongruencia por omisión esgrimidas al respecto por el quejoso; pero de ese mismo estudio claramente se desprende que por diversas razones que ven al fondo de la cuestión omitida, ese mismo concepto resulta inepto para resolver el asunto favorablemente a los intereses del quejoso, dicho concepto, aunque fundado, debe declararse inoperante y, por tanto, en aras de la economía procesal, debe desde luego negarse el amparo en vez de concederse para efectos, o sea, para que la responsable, reparando la violación, entre al estudio omitido, toda vez que este proceder a nada práctico conduciría, puesto que reparada aquélla, la propia responsable, y en su caso la Corte por la vía de un nuevo amparo que en su caso y oportunidad se promoviera, tendría que resolver el negocio desfavorablemente a tales intereses del quejoso; y de ahí que no hay para qué esperar dicha nueva ocasión para negar un amparo que desde luego puede y debe ser negado."

Finalmente, debe destacarse que no pasa inadvertido a este Tribunal Pleno que el quejoso, tanto en su escrito de alegatos como al desahogar las vistas ordenadas por la Juez de Distrito en relación con los informes justificados rendidos por las Legislaturas Estatales, de manera reiterada realizó diversas manifestaciones tendientes a evidenciar que no se había cumplido con la aprobación mayoritaria de la reforma constitucional por los Congresos Locales, requisito establecido por el artículo 135 de la Constitución para la validez del proceso relativo. Sin embargo, dado que tales planteamientos no se hicieron valer en la demanda de amparo sino que fueron introducidos a manera de alegatos por la parte quejosa, debe concluirse que no son susceptibles de examen en la presente ejecutoria, al no haber formado parte de la litis constitucional y constituir simples opiniones o conclusiones lógicas sobre el fundamento de su pretensión, pero sin tener la fuerza procesal que la propia ley le reconoce a la demanda, según se advierte de la jurisprudencia sustentada por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia, consultable en la compilación de 1995, Tomo VI, página 27, cuyo texto se reproduce en seguida:

"ALEGATOS. NO FORMAN PARTE DE LA LITIS EN EL JUICIO DE AMPARO.— Esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, en la jurisprudencia publicada con el número 42, en la página 67, de la Octava Parte, del *Apéndice al Semanario Judicial de la Federación 1917-1985*, sostuvo el criterio de que el Juez de Distrito exclusivamente está obligado a examinar la justificación de los conceptos violatorios contenidos en la

demanda constitucional, en relación con los fundamentos del acto reclamado y con los aducidos en el informe con justificación; pero, en rigor, no tiene el deber de analizar directamente las argumentaciones que se hagan valer en los alegatos, ya que no lo exigen los artículos 77 y 155 de la Ley de Amparo; este criterio debe seguir prevaleciendo, no obstante que con posterioridad mediante decreto de treinta de diciembre de mil novecientos ochenta y tres, publicado el dieciséis de enero de mil novecientos ochenta y cuatro, se hubiera reformado el artículo 79 de la Ley de Amparo, que faculta a los Tribunales Colegiados de Circuito y a los Jueces de Distrito para corregir los errores que adviertan en la cita de los preceptos constitucionales y legales que se estimen violados, así como examinar en su conjunto los conceptos de violación y los agravios, 'así como los demás razonamientos de las partes', a fin de resolver la cuestión efectivamente planteada, pues basta el análisis del citado precepto para advertir que no puede estimarse que tal reforma tuvo como finalidad incorporar forzosamente los alegatos dentro de la controversia constitucional, sino que exclusivamente está autorizando la interpretación de la demanda con el objeto de desentrañar la verdadera intención del quejoso, mediante el análisis íntegro de los argumentos contenidos en la misma y de las demás constancias de autos que se encuentren vinculadas con la materia de la litis, como lo son: el acto reclamado, el informe justificado, y las pruebas aportadas, en congruencia con lo dispuesto por los artículos 116, 147 y 149 de la invocada ley, ya que sólo estos planteamientos pueden formar parte de la litis en el juicio constitucional, además, de que atenta la naturaleza de los alegatos, estos constituyen simples opiniones o conclusiones lógicas de las partes sobre el fundamento de sus respectivas pretensiones, sin que puedan tener la fuerza procesal que la propia ley le reconoce a la demanda y al informe con justificación, por lo que no puede constituir una obligación para el juzgador entrar al estudio de los razonamientos expresados en esos alegatos."

A mayor abundamiento, del examen del cuaderno de pruebas de la Cámara de Diputados se aprecia la existencia de copia certificada del oficio por el cual el oficial mayor de esa Cámara remitió a los secretarios de la Comisión Permanente del Congreso de la Unión el expediente que contiene las aprobaciones a las reformas y adiciones a diversos artículos de la Constitución Federal materia del presente juicio, por las Legislaturas de los Estados de Aguascalientes, Baja California Sur, Campeche, Coahuila, Colima, Chiapas, Chihuahua, Durango, Guanajuato, Guerrero, Hidalgo, Jalisco, México, Morelos, Nuevo León, Oaxaca, Puebla, Quintana Roo, San Luis Potosí, Sinaloa, Sonora, Tabasco, Tamaulipas, Tlaxcala,

Veracruz, Yucatán y Zacatecas (foja 74), oficio donde se contiene también la siguiente razón:

"21 de agosto de 1996. Realizado el cómputo de ley, se hizo la declaratoria de reformas, misma que fue aprobada por unanimidad de 36 votos. Pasa al Ejecutivo de la Unión para los efectos constitucionales (rúbrica)."

Asimismo, se destaca que las copias certificadas de los votos aprobatorios relacionados se encuentran a fojas 53 a 117 del mencionado cuaderno probatorio.

Los anteriores elementos demuestran que la Comisión Permanente del Congreso de la Unión realizó el cómputo de votos aprobatorios emitidos por la mayoría de las Legislaturas Estatales, tal y como lo dispone el artículo 135 de la Constitución Federal para la eficacia de la reforma a la propia Carta Magna.

Por todo lo dicho en el presente y anteriores considerandos, lo procedente es revocar la sentencia recurrida que decretó el sobreseimiento en el juicio y, ante la ineficacia de los conceptos de violación, debe negarse el amparo al quejoso respecto de los actos reclamados relacionados con el proceso de reforma constitucional, cuyo decreto promulgatorio fue publicado en el Diario Oficial de la Federación del veintidós de agosto de mil novecientos noventa y seis.

Por lo expuesto y fundado se resuelve:

PRIMERO.— Se revoca la sentencia recurrida.

SEGUNDO.— La Justicia de la Unión no ampara ni protege a Manuel Camacho Solís en contra de las autoridades y por los actos precisados en el resultando primero de esta resolución.

Notifíquese, y publíquese íntegramente en el *Semanario Judicial de la Federación* y en la "Serie Debates del Pleno"; con testimonio de esta resolución, vuelvan los autos al Juzgado de Distrito de origen y, en su oportunidad, archívese este asunto.

Así, lo resolvió la Suprema Corte de Justicia de la Nación, funcionando en Pleno, por unanimidad de once votos de los señores Ministros: Sergio Salvador Aguirre Anguiano, Mariano Azuela Güitrón, Juventino V. Cas-

tro y Castro, Juan Díaz Romero, José Vicente Aguinaco Alemán, José de Jesús Gudiño Pelayo, Guillermo I. Ortiz Mayagoitia, Humberto Román Palacios, Olga María Sánchez Cordero, Juan N. Silva Meza y presidente Genaro David Góngora Pimentel. El señor Ministro Juventino V. Castro y Castro razonó el sentido de su voto en los términos consignados en la versión taquigráfica y manifestó que formulará voto aclaratorio; y los señores Ministros Juan Díaz Romero, Guillermo I. Ortiz Mayagoitia y Humberto Román Palacios también razonaron en el sentido de sus votos en los términos consignados en la propia versión taquigráfica y manifestaron que formularán voto aclaratorio conjunto.

**Nota:** Los rubros a que se alude al inicio de esta ejecutoria corresponden a las tesis P. LXIV/99, P. LXVII/99 y P. LXI/99, publicadas en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo X, septiembre de 1999, páginas 8, 10 y 12, respectivamente. De la misma resolución también derivaron las tesis P. LXV/99, P. LXIX/99, P. LXVIII/99, P. LXII/99, P. LXVI/99 y P. LXIII/99, de rubros: "IMPROCEDENCIA. SU ESTUDIO OFICIOSO, EN EL RECURSO DE REVISIÓN, PUEDE HACERSE SIN EXAMINAR LA CAUSA ADVERTIDA POR EL JUZGADOR DE PRIMER GRADO.", "INICIATIVA DE LEYES Y DECRETOS. SU NATURALEZA JURÍDICA.", "INICIATIVA DE REFORMA CONSTITUCIONAL. SU PRESENTACIÓN CONJUNTA POR EL PRESIDENTE DE LA REPÚBLICA Y MIEMBROS DE AMBAS CÁMARAS DEL CONGRESO DE LA UNIÓN NO PUGNA CON EL REQUISITO PREVISTO POR EL ARTÍCULO 71 CONSTITUCIONAL.", "REFORMA CONSTITUCIONAL, AMPARO CONTRA SU PROCESO DE CREACIÓN. EL INTERÉS JURÍDICO DERIVA DE LA AFECTACIÓN QUE PRODUCE, EN LA ESFERA DE DERECHOS DEL QUEJOSO, EL CONTENIDO DE LOS PRECEPTOS MODIFICADOS.", "REFORMA CONSTITUCIONAL, AMPARO CONTRA SU PROCESO DE CREACIÓN. PARA SU PROCEDENCIA NO SE REQUIERE DE LA EXPRESIÓN, EN EXCLUSIVA, DE VIOLACIONES RELACIONADAS CON EL ARTÍCULO 135 DE LA CONSTITUCIÓN." y "REFORMA CONSTITUCIONAL, AMPARO CONTRA SU PROCESO DE CREACIÓN. PROCEDE POR VIOLACIÓN A DERECHOS POLÍTICOS ASOCIADOS CON GARANTÍAS INDIVIDUALES.", publicadas en las páginas 7, 8, 9, 11, 12 y 13, respectivamente, de esa misma publicación.



# Voto Aclaratorio

VOTO ACLARATORIO QUE FORMULAN LOS MINISTROS GUILLERMO I. ORTIZ MAYAGOITIA, HUMBERTO ROMÁN PALACIOS Y JUAN DÍAZ ROMERO, EN EL AMPARO EN REVISIÓN 1334/98, PROMOVIDO POR MANUEL CAMACHO SOLÍS.

Los Ministros que suscribimos este voto consideramos necesario aclarar que nos hemos pronunciado sobre el fondo de este asunto, sólo en acatamiento a la fuerza de la cosa juzgada que deriva de la resolución dictada por el Honorable Pleno de esta Suprema Corte el 3 de febrero de 1997, en el amparo en revisión 2996/96, promovido por el mismo quejoso Manuel Camacho Solís; nos ha movido también el deber imperioso de resguardar la congruencia de aquellas resoluciones concatenadas o sucesivas que la Suprema Corte debe pronunciar en ocasiones como ésta, pues de lo contrario se correría el riesgo de incurrir en resoluciones inconexas y aun contradictorias, o bien, de propiciar resoluciones aprobadas por mayorías desusadas e ilógicas.

Hecha esta aclaración de por qué votamos en cuanto al fondo (en el sentido del proyecto), deseamos insistir en que nadie tiene acción para reclamar en juicio de amparo la Constitución ni el procedimiento constitucional de sus reformas, tal como lo sostuvimos en el voto minoritario a la resolución del mencionado amparo en revisión 2996/96, voto al cual nos remitimos en todas sus partes y que, en obvio de repeticiones, se sintetiza de la siguiente manera:

Los suscritos disentimos del parecer mayoritario considerando que, conforme a los artículos 103 y 107 constitucionales, la acción de amparo no está dispuesta para cuestionar la regularidad constitucional de un proceso de reforma a la propia Carta Magna.

La mayoría parte del hecho de que el quejoso no reclamó el artículo 122 constitucional, sino actos autoritarios relativos al procedimiento de su reforma.

Ello, aun cuando es cierto, no desvirtúa el propósito del quejoso de obtener la protección constitucional en contra de dicho precepto, a fin de que no se le impida participar en la elección de jefe de Gobierno del Distrito Federal, frente a la cual se ve en desventaja en virtud de la reforma constitucional y no del procedimiento considerado en abstracto. Ha de tenerse en consideración que la impugnación de una norma general y abstracta puede efectuarse válidamente, no sólo en cuanto a los vicios que afecten su contenido material, sino también respecto de los que lesionan la regularidad formal del procedimiento observado para su formación, pues en ambos casos se persigue la ineficacia de la norma, cuya validez constitucional, tratándose de leyes, ha sido examinada por este Alto Tribunal desde ambos puntos de vista, según atestiguan las correspondientes tesis consultables bajo los rubros: "CONSTITUCIONALIDAD FORMAL Y CONSTITUCIONALIDAD MATERIAL DE LAS LEYES.", "LEYES Y OTRAS DISPOSICIONES GENERALES. EL CONSENTIMIENTO DE SU CONSTITUCIONALIDAD FORMAL NO ENTRAÑA NECESARIAMENTE EL DE LA MATERIAL." y "SESIONES EXTRAORDINARIAS DEL CONGRESO DE LA UNIÓN, ACUERDO POR EL QUE SE CONVOCA A, PUBLICADO COMO DECRETO TIENE VALIDEZ."

Así, la pretensión de disociar los vicios de procedimiento de creación de la norma, de los vicios de su texto para efectos de la procedencia del amparo si se endereza en contra de los primeros, no sólo supone apartarse del criterio sostenido que antes se indica, sino sentar un precedente que trastocaría el sistema del amparo contra leyes, al confundir los actos del proceso de creación con otros de efectos singulares y sin consecuencia sobre los propios preceptos.

Enseguida, la ejecutoria mayoritaria señala que la interpretación del artículo 103 constitucional no puede reducirse a un problema terminológico sobre si dentro del término "leyes" queda o no comprendida la propia Constitución, sino que se debe desentrañar su significado conforme a los principios de la interpretación previstos en la materia. Con esto último convenimos los suscritos disidentes.

Sin embargo, las voces "leyes" empleadas en los artículos 103 y 107 constitucionales, y "Constitución" utilizada, entre otros preceptos, en el artículo 135 de la propia Ley Suprema, designan categorías jurídicas

distintas que, por su propia naturaleza, no pueden identificarse ni asimilarse entre sí; y precisamente, porque las "leyes" a que se refieren los invocados artículos 103 y 107 no corresponden a aquellas que emanan del proceso de reformas constitucionales, ni los "actos de autoridad" son los que realizan quienes efectúan dichas reformas, es que se considera improcedente la acción de amparo intentada.

La conclusión de que el juicio de amparo no constituye un mecanismo que permita cuestionar cualquier acto o norma indiscriminadamente, sino que sus límites se fijan con arreglo a la fracción I del artículo 103 constitucional, parte de la recta interpretación de diversos preceptos de la propia Ley Fundamental y no de una disertación terminológica, según resulta tan solo de acudir a dos métodos clásicos de interpretación: el histórico y el lógico-sistemático.

Históricamente, se tiene que la idea del Constituyente fue crear el amparo como un mecanismo que sujetara al control judicial todos los actos autoritarios, inclusive las leyes, pero nunca se pensó en el amparo como un juicio apto para censurar los preceptos constitucionales o los procesos de reforma constitucional.

Así aparece desde mediados del siglo XIX, cuando el Constituyente de 1857 crea el artículo 101, antecedente directo e inmediato del actual artículo 103 materia de estudio, según revela la historia de Francisco Zarco que plasma las intervenciones de numerosos miembros de la Asamblea Constituyente; posteriormente, al examinar en amparo la constitucionalidad de leyes en la segunda mitad del siglo XIX, la Suprema Corte, aunque efectuaba en sus sentencias consideraciones censurando las leyes reclamadas, no amparaba contra éstas, sino exclusivamente contra los actos de aplicación (como ahora se hace en el amparo directo), sistema que da idea de que si estando permitido el amparo contra leyes, éste se otorgaba con efectos tan restringidos, nunca se tuvo la intención de someter la Constitución o sus procesos reformativos al control de la Suprema Corte por la vía del amparo.

A la misma conclusión se llega a través del análisis sistemático referido al contexto del articulado constitucional, descubriéndose la diferencia en el lenguaje usado por el Constituyente en cuanto a las reglas de su propia creación, y el que utiliza para remitirse a las leyes ordinarias, tal como aparece de la lectura de numerosos dispositivos de la propia Carta Magna, que claramente revelan que cuando el autor quiso referirse a su obra empleó el vocablo "Constitución" o "Ley Fundamental",

en tanto que usó el término "ley" o su plural para referirse a normas secundarias.

Esto resulta aplicable en relación con lo dispuesto en el artículo 107 constitucional, que al identificar las materias cuyo conocimiento compete a la Suprema Corte, excluye de las previsiones los textos resultantes de una reforma constitucional. Ello, como una manifiesta expresión de voluntad del Constituyente en ese sentido, según se desprende de la exposición de motivos de la iniciativa de reformas del año de 1987, en que, contrariamente al fallo mayoritario, en lugar de instituir al juicio de amparo como único medio de control constitucional, se evidencia la intención de diversificar los controles a través de crear o fortalecer vías de impugnación alterna, lo cual lleva a admitir que el juicio de amparo, por su naturaleza, se halla ceñido a los límites reservados por el Constituyente. Esto, aun cuando en apoyo a su criterio sostiene la mayoría que en el texto constitucional no existe prohibición a ese respecto, pues dada la lógica y natural delimitación de la acción constitucional, no puede concebirse la pretendida prohibición, si antes no se demuestra que dentro de la regla general de procedencia queda comprendido el caso en estudio.

Ciertamente, el Órgano Reformador queda sometido a la Constitución pero, por su naturaleza jurídica, es un órgano intermedio entre el Constituyente Originario y las autoridades constituidas, cuyas cualidades se precisan en el artículo 135 constitucional, de cuya estructura aparece también que dicho órgano no puede válidamente considerarse como una autoridad equiparable a los órganos Ejecutivo, Legislativo y Judicial, pues aun cuando se halla sometido al Constituyente Originario, también se encuentra por encima de dichos poderes constituidos, por cuanto puede establecer sus atribuciones.

Tal como importa distinguir entre Órgano Revisor y órganos del Poder Legislativo, importa diferenciar, desde los puntos de vista material y formal, las normas constitucionales de las leyes ordinarias, de cuya distinción deriva que la improcedencia del juicio de amparo intentado en contra de una reforma constitucional obedece a que la Suprema Corte, al margen de cualquier consideración, debe ceñirse puntualmente a la Constitución y a 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 que no se encuentra la validez, ya formal, ya material, de una reforma constitucional y esto, con independencia de que como apunta el fallo mayoritario, algunos tratadistas admitan la "inconstitucionalidad" de una reforma constitucional o bien, que tal hipótesis haya sido, eventualmente, contemplada por algunos tribunales extranjeros.

El criterio minoritario que se sostiene no significa desconocer la eficacia del juicio de amparo, sino fijar los límites constitucionales que rigen su actuación y que no le permiten conocer de cuestiones cuya suerte debe decidir el autor de la Constitución, a cuya exclusiva facultad resulta irrelevante la observación formulada por la mayoría, en el sentido de que la impugnación en el caso no es propiamente de una norma constitucional, sino de un texto publicado formalmente como tal, pues ello equivale a considerar que pudiendo no ser regular el proceso de reforma, se estaría en presencia de un texto no ajustado a la Constitución.

No pasa inadvertido que la improcedencia del juicio de amparo en contra de una reforma constitucional, coloca a ésta fuera del control judicial necesario para preservar el orden jurídico fundamental; pero admitir su procedencia, significa resquebrajar la unidad del sistema constitucional, desvirtuándose la certidumbre sobre la validez de las normas constitucionales con las consiguientes consecuencias en la práctica y en la administración de justicia, produciéndose de tal manera perjuicios a la sociedad y al orden jurídico que no compensan el beneficio obtenido por el quejoso.

Está por demás llamar la atención sobre la importancia y trascendencia del decreto de reformas constitucionales 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 conlleva. 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 estimamos que debieron declararse ineficaces los agravios hechos valer en el mencionado asunto y confirmarse el auto desechatorio de la demanda de garantías intentada en contra de la reforma al artículo 122 constitucional.

# Voto Aclaratorio

VOTO ACLARATORIO QUE FORMULA EL MINISTRO JUVENTINO V. CASTRO Y CASTRO, EN EL AMPARO EN REVISIÓN 1334/98, PROMOVIDO POR MANUEL CAMACHO SOLÍS.

En relación con el tema de la procedencia del juicio de amparo indirecto promovido en contra de una reforma constitucional, en específico en el asunto que me ocupa, estimo que se debe sobreseer en este juicio porque no se reúnen los elementos de la acción de amparo, al no ser referidos al artículo 135 constitucional, pero tomando en consideración que los señores Ministros mayoritariamente consideraron en su oportunidad que no es aplicable este criterio de sobreseimiento por haberse votado con anterioridad el desechamiento de mi proyecto, y puesto que así ya no podría incidir sobre la cuestión de la improcedencia no insistiré en regresar a esas cuestiones.

No obstante, no estoy convencido de que este criterio sea aplicable e independientemente de razones técnicas muy estimables que se expusieron, creo que un Ministro de la Suprema Corte, puede emitir libremente su voto, dando su parecer jurídico, en un asunto en su totalidad, y si a él le parece que no están reunidos los elementos constitutivos de una acción procesal, él tiene el derecho de expresarlo así, y de ninguna manera considerar que ya no puede emitirlo libremente. Esta figura se equipara a la disposición según la cual en materia de estas resoluciones, los Ministros de la Suprema Corte, no pueden abstenerse de votar, forzosa-mente debe emitir su voto, y éste libremente y sin impedimentos.

Pero he considerado pertinente no abundar acerca de este planteamiento, y creo que en obsequio de la seguridad jurídica, por la certeza jurídica,

debo aceptar este criterio que veo que priva entre mis compañeros y en tal virtud, voto en el sentido del proyecto, porque me convence el fondo de esta posición.

Ahora bien, simplemente para evitar la incongruencia de haber sostenido un punto de vista y ahora aparentemente abandonarlo para producir otro distinto, me permito formular este voto aclaratorio en el que expreso los argumentos que sostengo para considerar que en el caso específico que se presenta debió sobreseerse en el juicio, pero que creo justa la negativa en el fondo, y por ello no rechazo unirme a esa conclusión.

# Tesis

## **IMPROCEDENCIA. SU ESTUDIO OFICIOSO, EN EL RECURSO DE REVISIÓN, PUEDE HACERSE SIN EXAMINAR LA CAUSA ADVERTIDA POR EL JUZGADOR DE PRIMER GRADO.**—

La Suprema Corte de Justicia de la Nación ha establecido que el tribunal revisor tiene plenas facultades para examinar la existencia de una causal de improcedencia diversa de la advertida por el juzgador de primer grado, inclusive en torno a un motivo diferente de los apreciados respecto de una misma hipótesis legal, toda vez que como el análisis de la procedencia del juicio de garantías es una cuestión de orden público, es susceptible de estudio en cualquier instancia. También se ha sostenido que ciertas causas de improcedencia son de estudio preferente, por los efectos que producen, y que basta el examen de una sola de ellas para resolver en el sentido de decretar el sobreseimiento en el juicio. Con base en los criterios anteriores debe concluirse que si bien, en rigor literal, el artículo 91, fracción III, de la Ley de Amparo consagra el estudio del agravio relacionado con los motivos de improcedencia en que el juzgador de primera instancia se apoyó para sobreseer, la práctica judicial ha reconocido la conveniencia de omitir su estudio al decretar el sobreseimiento por diversas razones, porque tener que abordar el examen relativo, implicaría, en muchos casos, una innecesaria dilación en la resolución del asunto, en detrimento de la garantía de prontitud en la administración de justicia que consagra el artículo 17 constitucional, pues sólo se generaría la realización de estudios para considerar ilegal el fallo recurrido, siendo que será la causa de improcedencia que determine el tribunal revisor la que, de cualquier modo, regirá el sentido de la decisión.

Amparo en revisión 1334/98.— Manuel Camacho Solís.— 9 de septiembre de 1999.— Once votos.— Ponente: Mariano Azuela Güitrón.— Secretario: Humberto Suárez Camacho.

El Tribunal Pleno, en su sesión pública celebrada el nueve de septiembre en curso, aprobó, con el número LXV/1999, la tesis aislada que antecede; y determinó que la votación es idónea para integrar tesis jurisprudencial.— México, Distrito Federal, a nueve de septiembre de mil novecientos noventa y nueve.

Pleno, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo X-Septiembre de 1999, Tesis P. LXV/99, página 7.

**INICIATIVA DE LEYES Y DECRETOS. SU EJERCICIO ES IMPUGNABLE MEDIANTE EL JUICIO DE AMPARO, POR FORMAR PARTE DEL PROCESO LEGISLATIVO.**— El artículo 71 de la Constitución establece los entes políticos que cuentan con la potestad de iniciativa de leyes o decretos federales, así como la consecuencia inmediata que produce su presentación en el proceso legislativo que regula el siguiente precepto. En relación con este último, la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha sostenido que los actos que lo integran constituyen una unidad indisoluble para efectos de su análisis por el juzgador de amparo, por lo que no pueden quedar subsistentes o insubsistentes de manera aislada, debido a que son esos actos instrumentales los que, en conjunto, otorgan vigencia a la ley, siendo que la impugnación de los posibles vicios de inconstitucionalidad es reclamable no sólo del Poder Legislativo que la expidió, sino también contra las autoridades que participaron en su promulgación, publicación y refrendo del decreto promulgatorio respectivo. En consecuencia, debe concluirse que el ejercicio de iniciativa de leyes y decretos es susceptible de control mediante el juicio de amparo, por formar parte inicial y esencial del proceso legislativo, por cuanto a que es ahí donde se propone al órgano parlamentario su intervención a través de la predeterminación de las normas jurídicas, que pueden o no ser aprobadas.

Amparo en revisión 1334/98.— Manuel Camacho Solís.— 9 de septiembre de 1999.— Once votos.— Ponente: Mariano Azuela Güitrón.— Secretario: Humberto Suárez Camacho.

El Tribunal Pleno, en su sesión pública celebrada el nueve de septiembre en curso, aprobó, con el número LXIV/1999, la tesis aislada que antecede; y determinó que la votación es idónea para integrar tesis jurisprudencial.— México, Distrito Federal, a nueve de septiembre de mil novecientos noventa y nueve.

Pleno, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo X-Septiembre de 1999, Tesis P. LXIV/99, página 8.

#### **INICIATIVA DE LEYES Y DECRETOS. SU NATURALEZA JURÍDICA.—**

El examen sistemático del contenido de los artículos 71 y 72 de la Constitución, en relación con las disposiciones de la Ley Orgánica del Congreso de la Unión y del Reglamento para su Gobierno Interior, que se vinculan con el trabajo legislativo de dicho órgano, lleva a concluir que si bien es cierto que la iniciativa de leyes o decretos representa la causa eficiente que pone en marcha el mecanismo de creación de la norma general, para satisfacer y atender las necesidades que requieren cierta forma de regulación, también se observa que su presentación no vincula jurídicamente de ninguna forma el dictamen que al efecto llegue a presentar la comisión encargada de analizarla, ni mucho menos condiciona el sentido de la discusión y votación que realicen los miembros de las Cámaras de origen y revisora donde se delibere sobre el proyecto de que se trate, dado que los diputados y senadores válidamente pueden resolver en sentido negativo a la proposición legislativa, mediante un dictamen adverso, o bien, una vez discutido éste y escuchadas las opiniones en favor y en contra de la iniciativa, a través de la votación que produzca el desechamiento o modificación del proyecto de ley o decreto sujeto a su consideración, pues es en estos momentos cuando se ejerce propiamente la facultad legislativa por los representantes populares, con independencia del órgano político que hubiese presentado la iniciativa que dio origen al proceso.

Amparo en revisión 1334/98.— Manuel Camacho Solís.— 9 de septiembre de 1999.— Once votos.— Ponente: Mariano Azuela Güitrón.— Secretario: Humberto Suárez Camacho.

El Tribunal Pleno, en su sesión pública celebrada el nueve de septiembre en curso, aprobó, con el número LXIX/1999, la tesis aislada que antecede; y determinó que la votación es idónea para integrar tesis jurisprudencial.— México, Distrito Federal, a nueve de septiembre de mil novecientos noventa y nueve.

Pleno, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo X-Septiembre de 1999, Tesis P. LXIX/99, página 8.

#### **INICIATIVA DE REFORMA CONSTITUCIONAL. SU PRESENTACIÓN CONJUNTA POR EL PRESIDENTE DE LA REPÚBLICA Y MIEMBROS**

**DE AMBAS CÁMARAS DEL CONGRESO DE LA UNIÓN NO PUGNA CON EL REQUISITO PREVISTO POR EL ARTÍCULO 71 CONSTITUCIONAL.**— El citado precepto, en sus fracciones I y II, consagra la facultad de iniciativa de leyes y decretos en favor del presidente de la República, diputados y senadores del Congreso de la Unión. En consecuencia, si una iniciativa es presentada ante la Cámara de Diputados por las citadas autoridades de manera conjunta, no pugna con el requisito de legitimación para hacerlo, porque quedan colmadas las hipótesis de competencia para la iniciación de leyes y decretos, aun cuando los senadores pudieran carecer de facultades para actuar, pues no cabe duda que los restantes firmantes de la iniciativa sí la tienen, por lo que no puede existir violación procedimental en ese sentido.

Amparo en revisión 1334/98.— Manuel Camacho Solís.— 9 de septiembre de 1999.— Once votos.— Ponente: Mariano Azuela Güitrón.— Secretario: Humberto Suárez Camacho.

El Tribunal Pleno, en su sesión pública celebrada el nueve de septiembre en curso, aprobó, con el número LXVIII/1999, la tesis aislada que antecede; y determinó que la votación es idónea para integrar tesis jurisprudencial.— México, Distrito Federal, a nueve de septiembre de mil novecientos noventa y nueve.

Pleno, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo X-Septiembre de 1999, Tesis P. LXVIII/99, página 9.

**INICIATIVA DE REFORMA CONSTITUCIONAL. SU PRESENTACIÓN CONJUNTA POR EL PRESIDENTE DE LA REPÚBLICA Y MIEMBROS DE AMBAS CÁMARAS DEL CONGRESO DE LA UNIÓN NO VINCULA EL RESULTADO DE SU DISCUSIÓN Y VOTACIÓN NI, POR ENDE, CONSTITUYE TRANSGRESIÓN AL PRINCIPIO DE DIVISIÓN DE PODERES.**— El artículo 49 de la Constitución consagra el principio de división de poderes, conforme al cual las funciones de producción de normas legales, ejecución de actos políticos y administrativos y resolución de controversias, se atribuyen, respectivamente, a órganos de poder específicos y distintos entre sí, destacando que por lo que toca a la función legislativa, por regla general debe ejercerse por un órgano colegiado, admite como únicas excepciones de carácter extraordinario los casos de suspensión de garantías individuales y regulación del comercio exterior, las cuales pueden ser ejercidas por el presidente de la República. Ahora bien, si la posibilidad de deliberar y aprobar normas constitu-

ye la esencia del ejercicio de las facultades legislativas, por cuanto a que en aquéllas se centra la creación, modificación y derogación de los preceptos jurídicos que forman los ordenamientos generales de observancia obligatoria, siendo que su iniciativa por los sujetos autorizados por el artículo 71 constitucional solamente tiene un carácter propositivo, sin vinculación alguna con el resultado del debate y votación que al efecto lleven a cabo los legisladores pertenecientes a las Cámaras del Congreso de la Unión, resulta claro que el ejercicio de la facultad de iniciativa, de manera conjunta, por el presidente de la República y miembros de dicho Congreso, no constituye intromisión alguna en el ámbito de atribuciones legislativas del mencionado Congreso ni, en consecuencia, constituye violación al principio de división de poderes.

Amparo en revisión 1334/98.— Manuel Camacho Solís.— 9 de septiembre de 1999.— Once votos.— Ponente: Mariano Azuela Güitrón.— Secretario: Humberto Suárez Camacho.

El Tribunal Pleno, en su sesión pública celebrada el nueve de septiembre en curso, aprobó, con el número LXVII/1999, la tesis aislada que antecede; y determinó que la votación es idónea para integrar tesis jurisprudencial.— México, Distrito Federal, a nueve de septiembre de mil novecientos noventa y nueve.

Pleno, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo X-Septiembre de 1999, Tesis P. LXVII/99, página 10.

**REFORMA CONSTITUCIONAL, AMPARO CONTRA SU PROCESO DE CREACIÓN. EL INTERÉS JURÍDICO DERIVA DE LA AFECTACIÓN QUE PRODUCE, EN LA ESFERA DE DERECHOS DEL QUEJOSO, EL CONTENIDO DE LOS PRECEPTOS MODIFICADOS.**— El Pleno de

la Suprema Corte de Justicia ha determinado que cuando se impugna el proceso de reforma constitucional no es la Carta Magna, sino los actos que integran el procedimiento legislativo que culmina con su reforma, lo que se pone en tela de juicio, por lo que pueden ser considerados como autoridades responsables quienes intervienen en dicho proceso, por emanar éste de un órgano constituido, debiendo ajustar su actuar a las formas o esencias consagradas en los ordenamientos correspondientes, conducta que puede ser controvertida mediante el juicio de amparo, por violación al principio de legalidad. Asimismo, estableció que la circunstancia de que aun cuando el proceso de reforma hubiese sido elevado a la categoría de norma suprema, tal situación no podría

desconocer la eficacia protectora del juicio de amparo como medio de control constitucional, puesto que de ser así no habría forma de remediar el posible incumplimiento de las formalidades consagradas en el artículo 135 de la Carta Magna ni, por ende, podría restablecerse a los agraviados en los derechos que estiman violados, con lo que se autorizaría la transgresión a derechos fundamentales sin oportunidad defensiva. En consecuencia, si bien es cierto que el contenido del dispositivo constitucional resulta inimpugnable a través de la demanda de garantías, siendo sólo atacable el proceso de reforma correspondiente, y el interés jurídico se identifica como la tutela que se regula bajo determinados preceptos legales, la cual autoriza al quejoso el ejercicio de los medios para lograr su defensa, así como la reparación del perjuicio que le irroga su desconocimiento o violación, debe concluirse que el interés jurídico para promover el juicio contra el proceso de reforma relativo debe derivar directamente de los efectos que produce la vigencia del nuevo precepto constitucional, pues son éstos los que producen un menoscabo en la esfera jurídica del gobernado.

Amparo en revisión 1334/98.— Manuel Camacho Solís.— 9 de septiembre de 1999.— Once votos.— Ponente: Mariano Azuela Güitrón.— Secretario: Humberto Suárez Camacho.

El Tribunal Pleno, en su sesión pública celebrada el nueve de septiembre en curso, aprobó, con el número LXII/1999, la tesis aislada que antecede; y determinó que la votación es idónea para integrar tesis jurisprudencial.— México, Distrito Federal, a nueve de septiembre de mil novecientos noventa y nueve.

Pleno, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo X-Septiembre de 1999, Tesis P. LXII/99, página 11.

**REFORMA CONSTITUCIONAL, AMPARO CONTRA SU PROCESO DE CREACIÓN. LA CELEBRACIÓN DE ELECCIONES AL CARGO DE JEFE DE GOBIERNO DEL DISTRITO FEDERAL NO GENERA LA IMPROCEDENCIA DEL JUICIO, SI SUBSISTE EL IMPEDIMENTO DEL QUEJOSO PARA CONTENDER EN FUTUROS PROCESOS ELECTORALES.**— La Suprema Corte de Justicia de la Nación ha establecido que se actualiza la causa de improcedencia prevista en el artículo 73, fracción XVIII, en relación con el 80, ambos de la Ley de Amparo, cuando exista imposibilidad de lograr los efectos restitutorios propios de la sentencia que, eventualmente, llegara a conceder el amparo al quejoso.

Ahora bien, cuando se impugna el proceso de reforma constitucional con motivo del efecto que produce su contenido, consistente en el impedimento para postularse y registrarse como candidato para contender en elecciones al cargo de jefe de Gobierno del Distrito Federal, el hecho de que, el seis de julio de mil novecientos noventa y siete, hubiesen tenido verificativo las elecciones relativas, no produce la actualización de la citada causa de improcedencia, porque como las consecuencias del proceso de reforma son la producción de un ordenamiento de carácter general, dada la incorporación, al texto de la Carta Magna, de las adiciones, supresiones y modificaciones al contenido de los artículos que son motivo de la reforma, que sólo se extingue cuando el propio órgano, conforme al procedimiento y formalidades previstas para el caso, dicte otro para derogar o modificar la norma preexistente, es de concluirse que en tanto esto no suceda, subsistirá la imposibilidad para que el quejoso pueda participar en futuras elecciones, de lo que resulta que, de llegar a otorgársele el amparo, es posible restituirle en los derechos que considera transgredidos.

Amparo en revisión 1334/98.— Manuel Camacho Solís.— 9 de septiembre de 1999.— Once votos.— Ponente: Mariano Azuela Güitrón.— Secretario: Humberto Suárez Camacho.

El Tribunal Pleno, en su sesión pública celebrada el nueve de septiembre en curso, aprobó, con el número LXI/1999, la tesis aislada que antecede; y determinó que la votación es idónea para integrar tesis jurisprudencial.— México, Distrito Federal, a nueve de septiembre de mil novecientos noventa y nueve.

Pleno, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo X-Septiembre de 1999, Tesis P. LXI/99, página 12.

**REFORMA CONSTITUCIONAL, AMPARO CONTRA SU PROCESO DE CREACIÓN. PARA SU PROCEDENCIA NO SE REQUIERE DE LA EXPRESIÓN, EN EXCLUSIVA, DE VIOLACIONES RELACIONADAS CON EL ARTÍCULO 135 DE LA CONSTITUCIÓN.—**

La improcedencia del juicio de garantías por ausencia de expresión de conceptos de violación se encuentra fundamentada en el artículo 73, fracción XVIII, en relación con el 116, fracción V, ambos de la Ley de Amparo, siendo que la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha establecido que este último dispositivo no exige formalidad alguna para plantear los argumentos de inconstitucionalidad en demandas de amparo indirecto, por ser suficiente

para que el Juez de Distrito deba estudiarlos, que el quejoso exprese con claridad la causa de pedir, consistente en la lesión o agravio que estima le produce el acto, resolución o ley impugnada, y los motivos que lo originaron, aunque no guarden un apego estricto a la forma lógica del silogismo. En consecuencia, cuando se impugne en amparo el proceso de reforma constitucional, basta que el quejoso exponga las razones por las cuales considera que dicho acto es contrario a las garantías individuales, para estimar satisfecho el requisito de expresión de conceptos de violación, sin que le sea exigible que sólo señale transgresiones al artículo 135 de la Constitución, porque el contenido de dicho dispositivo sólo consagra el procedimiento para que las adiciones o reformas lleguen a ser parte de la propia Carta Magna, mas en parte alguna del precepto se establece que en el ejercicio de los medios de control constitucional deban argumentarse únicamente violaciones que incidan directamente con el citado procedimiento.

Amparo en revisión 1334/98.— Manuel Camacho Solís.— 9 de septiembre de 1999.— Once votos.— Ponente: Mariano Azuela Güitrón.— Secretario: Humberto Suárez Camacho.

El Tribunal Pleno, en su sesión pública celebrada el nueve de septiembre en curso, aprobó, con el número LXVI/1999, la tesis aislada que antecede; y determinó que la votación es idónea para integrar tesis jurisprudencial.— México, Distrito Federal, a nueve de septiembre de mil novecientos noventa y nueve.

Pleno, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo X-Septiembre de 1999, Tesis P. LXVI/99, página 12.

**REFORMA CONSTITUCIONAL, AMPARO CONTRA SU PROCESO DE CREACIÓN. PROCEDE POR VIOLACIÓN A DERECHOS POLÍTICOS ASOCIADOS CON GARANTÍAS INDIVIDUALES.**— La interpretación del contenido del artículo 73, fracción VII, en relación con jurisprudencias sustentadas por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, lleva a determinar que, por regla general, el juicio de amparo en que se pretendan deducir derechos de naturaleza política es improcedente, siendo excepción a lo anterior la circunstancia de que el acto reclamado, además de tener una connotación de índole política, también entrañe la violación de derechos subjetivos públicos consagrados en la propia Carta Magna. Por tanto, tratándose de ordenamientos de carácter general con contenido político-electoral, incluidos los procesos de reforma a la Cons-

titución, para la procedencia del amparo se requiere necesariamente que la litis verse sobre violación a garantías individuales, y no solamente respecto de transgresión a derechos políticos, los cuales no son reparables mediante el juicio de garantías.

Amparo en revisión 1334/98.— Manuel Camacho Solís.— 9 de septiembre de 1999.— Once votos.— Ponente: Mariano Azuela Güitrón.— Secretario: Humberto Suárez Camacho.

El Tribunal Pleno, en su sesión pública celebrada el nueve de septiembre en curso, aprobó, con el número LXIII/1999, la tesis aislada que antecede; y determinó que la votación es idónea para integrar tesis jurisprudencial.— México, Distrito Federal, a nueve de septiembre de mil novecientos noventa y nueve.

Pleno, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo X-Septiembre de 1999, Tesis P. LXIII/99, página 13.



## CONOZCA A LA CORTE POR INTERNET Y NAVEGUE EN UN MUNDO DE INFORMACIÓN Y SERVICIOS

Para beneficiarse con los servicios documentales que presta la Suprema Corte de Justicia de la Nación ya no tiene que acudir al centro de la Ciudad de México; el servidor **web** del Máximo Tribunal de la Nación le da la más cordial bienvenida para que usted obtenga acceso rápido y realice una fácil consulta de la información que genera la institución.

De especial importancia resulta la posibilidad de examinar **jurisprudencia** puesta al día y tesis aisladas registradas desde 1917; esta sección se encuentra en constante actualización a través del trabajo de la Coordinación General de Compilación y Sistematización de Tesis. De gran interés le resultará la consulta en línea correspondiente a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 367 ordenamientos federales más, que compendia la Dirección de Compilación de Leyes.

Asimismo, puede estar pendiente de los asuntos que ingresan a la Suprema Corte, por medio del servicio **Módulo de Informes** donde se registra cotidianamente el estado procesal que guardan; igualmente encontrará el resumen de las sesiones del Pleno, que boletina mensualmente la Subsecretaría General de Acuerdos, con información desde el 2 de mayo de 1995 a la fecha.

Si se interesa en los **Comunicados de Prensa** que emite la Suprema Corte de Justicia de la Nación, puede emplear el servicio de noticias que presta la Dirección General de Comunicación Social.

También es posible conocer la **Historia** de este Alto Tribunal en los **Orígenes** de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, sus **Recintos** y sus **Presidentes**.

Entre los muchos servicios y la variada información que se ofrecen a través de INTERNET, se cuenta con conexiones internacionales a páginas jurídicas, por medio de las **Ligas a otros servidores**, para cuya consulta no es necesario salirse de la página de la Corte.

Nuestra dirección: <http://www.scjn.gob.mx>  
Será un honor servirle.



Esta obra se terminó de editar  
el 21 de junio de 2000, y se imprimió en  
Talleres Gráficos de México  
La edición consta de 7000 ejemplares.

