



BREVES CONSIDERACIONES SOBRE EL AMPARO-SOBERANÍA

CARLOS AGUILERA ORTIZ





BREVES CONSIDERACIONES SOBRE EL AMPARO-SOBERANÍA

CARLOS AGUILERA ORTIZ





COMITÉ CIENTÍFICO

Director
Magistrado Gustavo Adolfo Guerrero Gutiérrez
Presidente del Tribunal Superior de Justicia
y del Consejo de la Judicatura del Estado de Nuevo León

Consejo Editorial
Hugo Alejandro Campos Cantú
Juan Pablo Raigosa Treviño
Consejeros de la Judicatura del Estado de Nuevo León

Coordinadores de edición y publicación
Lic. Alan Pabel Obando Salas
Dra. Jaanay Sibaja Nava
Lic. Joaquín Hernández Pérez
Lic. Leonardo Marrufo Lara

Jefe de diseño
Lic. Guillermo Charles González

Asistente editorial
Cynthia Mendoza Ibarra



Primera edición: Marzo 2015
D.R. © Consejo de la Judicatura
del Estado de Nuevo León
15 de Mayo 423 Oriente
Entre Escobedo y Emilio Carranza
Zona Centro, Monterrey
Nuevo León
México, C.P. 64000
Impreso y hecho en México.

Se autoriza la reproducción total o parcial del contenido de la presente obra, haciendo mención de la fuente.



COMITÉ ACADÉMICO

**FACULTAD DE DERECHO Y CRIMINOLOGÍA
DE LA UNIVERSIDAD AUTÓNOMA DE NUEVO LEÓN**

Rector de la Universidad Autónoma de Nuevo León
Dr. Jesús Ancer Rodríguez

**Director de la Facultad de Derecho y Criminología de la
Universidad Autónoma de Nuevo León**
Dr. Manuel S. Acuña Zepeda

**Subdirector Académico de la Facultad de Derecho y Criminología
de la Universidad Autónoma de Nuevo León**
LLM Óscar Paulino Lugo Serrato

Coordinador
MDL Jesús Villarreal Martínez

Consejo Editorial
Lic. Hiram de León Rodríguez
Lic. Julio César Cantú Quiroga

Compilación e información
MMASC Norma E. Guerra Gutiérrez
Dra. Magdalena Rangel de León

Benefactores del busto del Mtro. Carlos Aguilera Ortiz
Lic. Pablo Quiroga Garza
Lic. León A. Flores González

Artista de la obra
Escultor Cuauhtémoc Zamudio

ÍNDICE



CAPÍTULO PRIMERO

Introducción	7
Exposición del problema	7
Concepto de Constitución	12
Partes en que se divide la Constitución	14
De la competencia de los tribunales de la Federación	16

CAPÍTULO SEGUNDO

Fundamentación constitucional del Juicio de Amparo	21
Preceptos constitucionales que fundamentan el Juicio de Amparo	26

CAPÍTULO TERCERO

Concepto de amparo-soberanía	37
------------------------------	----

CAPÍTULO CUARTO

Examen histórico constitucional del Juicio de Amparo-Soberanía	51
--	----

CAPÍTULO QUINTO

Análisis y crítica de las frs. II y III del art. 103 constitucional (y frs. II y III del art. 1.º de la Ley de Amparo)	
Primera parte	77
Segunda parte	115

CAPÍTULO SEXTO

El juicio de amparo y el <i>Writ of Habeas Corpus</i> , en relación con el problema de invasión de soberanías	135
---	-----

CONCLUSIONES	145
---------------------	-----

BIBLIOGRAFÍA	153
---------------------	-----

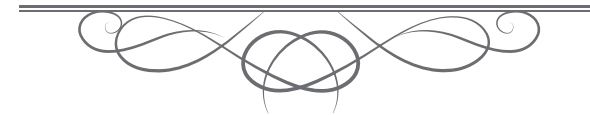


CARLOS AGUILERA ORTIZ

1935 – 2011

*A mis padres,
Sres. Juan R. Aguilera Gómez
y Carmen Ortiz de Aguilera,
como mínima recompensa a sus esfuerzos, cuyo ejemplo de virtud
y trabajo son la norma de mi vida.*

A mis hermanos por su colaboración y estímulo.





A la Universidad de Nuevo León con eterna gratitud.

A mis maestros con profundo agradecimiento.

A mis compañeros y amigos.

CAPÍTULO PRIMERO



INTRODUCCIÓN

EXPOSICIÓN DEL PROBLEMA

En virtud de la **trascendencia que el Juicio de Amparo** ha tenido en el derecho constitucional mexicano como el medio *ad hoc* para la protección de la garantías que al individuo otorga la Constitución contra las leyes o actos de autoridad violatorios de los derechos fundamentales consagrados en la dogmática constitucional, conceptuados bajo la denominación “garantías individuales”, se han interpretado nuestros textos constitucionales por los glosadores y postglosadores de la materia, en el sentido de que, el procedimiento extraordinario del amparo, es privativo del individuo, entendido por tal, a **la persona jurídica individual o la persona jurídica colectiva de derecho probado;** interpretación que se ha extendido progresivamente a las personas morales oficiales o de derecho público, con las restricciones y limitaciones, estas últimas, contenidas en la Ley Reglamentaria de los arts. 103 y 107 constitucionales y leyes secundarias afines.

Fueron principios tuteladores del individualismo, los que inspiraron a nuestros constituyentes para la creación del Juicio de Amparo-garantía, declarando que los derechos del hombre son la base y el objeto de las instituciones sociales, instituyendo este procedimiento para el control y custodia de la Constitución contra los actos arbitrarios del poder público, transgresores de los derechos fundamentales del individuo, y sentando un magnífico precedente en nuestro derecho constitucional, encomendó dicho control de la Constitución al Poder

Judicial en el que un particular demanda la protección de la justicia de la Unión contra el acto anticonstitucional de una autoridad y que conocemos como el Juicio de Amparo.

Estos principios son la expresión dogmática del liberalismo individualista inspirador de los constituyentes de 1857, quienes centralizaron su actividad en torno del “hombre”, y habiendo el texto de la ley fundamental reconocido los derechos inherentes al hombre como la base y el objeto de las instituciones sociales, establecieron por medio del Juicio de Amparo, el procedimiento más efectivo para preservarlos contra toda violación, estimando con ello lograr el control de la Constitución.

Sin embargo, creemos que el control de la constitucionalidad no se realiza íntegramente con la sola protección de las garantías que al individuo otorga la Constitución (parte dogmática), sino que es necesario, además, realizar el control de la constitucionalidad, desde el punto de vista de las facultades constitucionales de los estados vulneradas o restringidas por una Federación invasora, de las facultades de esta, contra las intromisiones en sus poderes o esfera competencial, consumadas por leyes o actos de las entidades federativas y de la forma de gobierno o sistema competencial instituido por la Constitución; es decir, que la salvaguarda y defensa o control de la Constitución, debe comprender: tanto la protección de la dogmática constitucional (A). Como de aquella parte de la Constitución que es genuinamente constitucional, esencial y fundamental de pureza constitucional, o sea, la parte orgánica (B), cuyo control solo es susceptible de llevarse a cabo manteniendo a los órganos del poder público dentro de los límites de su competencia constitucional, tal como lo disponen las frs. II y III del art. 103 de la Ley Suprema, admitiendo por así haberlo establecido las fracciones antes invocadas, el procedimiento del “amparo-soberanía”, para no sacrificar la esencia orgánica de la Constitución, y reconociendo la procedencia de este juicio especial, contra las leyes o actos de la autoridad federal que vulneren o restrinjan la soberanía de los estados, o contra las leyes o actos de las autoridades de las entidades federativas que invaden la esfera de la autoridad federal.

Es indubitable que el individuo, en los términos que se han dejado expuestos con antelación, puede combatir, mediante el Juicio de Amparo, las leyes o

actos de autoridad violatorios de las garantías individuales, con fundamento en lo dispuesto por la fr. I del art. 103 constitucional, mas estimemos, que no es acertado mutilar el precepto constitucional antes invocado, haciendo una representación restrictiva y contraria a la letra y espíritu de la norma que se pretende interpretar, restringiendo las frs. II y III al contenido y propósito de la hipótesis inserta en la relacionada fr. I del art. 103 de la Carta Magna, excluyendo toda polémica sobre las dos fracciones restantes (II y III) cuyas hipótesis pueden plantearse y se han planteado en la realidad de nuestro medio jurídico-político, dando origen a problemas de gravísima trascendencia, que por desgracia no han sido materia de estudio ni de crítica, precisamente porque las diatribas constantes que desde los orígenes del “control de la Constitución”, se lanzaron contra el “carácter general” de la decisión (sentencia) sobre invasión de soberanías o jurisdicciones, contraria a la esencia “particular” del amparo conforme al art. 102 de la Constitución de 1857 (107 de la vigente), fueron encaminadas a relegar el problema como cuestión secundaria o sin importancia, haciendo fracasar los primeros intentos para su positividad, tanto por incompreensión de la técnica constitucional de parte de los intérpretes o hermeneutas de la Constitución, como de los propios constituyentes, quienes no obstante haber conceptuado el problema, lo estereotiparon al no otorgarle el debido interés y fórmula de ejercicio correspondiente, susceptible de ser comprendido por todos, ya que, precisamente la falta de ejercicio de los sistemas anteriores (de carácter político) había provocado el fracaso del control de la constitucionalidad con motivo de invasiones de soberanía o jurisdicción.

En el primer Congreso Mexicano de Ciencias Sociales, en la sesión del 21 de julio de 1941, de la Sección de Derecho y Legislación, el señor Lic. R. LEÓN ORANTES, en relación a la tesis que sustenta en su obra *El Juicio de Amparo* expresó, sobre la procedencia del amparo-soberanía, lo siguiente:

Las frs. II y III del artículo constitucional, son evidentemente estimuladas por el interés del federalismo, es decir, las inspiró el interés de constituir e implantar en definitiva la raigambre del federalismo. Por eso estableció el amparo como un medio de equilibrio entre las distinguidas soberanías, de la República y de los estados, y entiendo que siempre el amparo sería el limitador de la soberanía.

Evidentemente, como digo en el mismo trabajo, el legislador, cuando aseveró: “procede el amparo por leyes o actos de la autoridad que vulneren la soberanía de los estados, o por leyes o actos de los estados que invaden la soberanía nacional”, no tuvo en cuenta al individuo en particular, tuvo esencialmente en cuenta a las personas morales; Estado federal o Estado local; no tuvo en lo absoluto, en ninguna forma en cuenta las garantías individuales, que son derechos del individuo, de la persona física o de la persona moral de carácter privado; tuvo en cuenta derechos eminentemente políticos, como era la invasión de una soberanía por otra. Tuvo como fin nada más el equilibrio entre dos entidades; no había entonces para qué juzgar, para la procedencia del amparo, de un individuo en particular, y por eso yo, en mi trabajo, intento interpretar el artículo, compaginar el art. 103, frs. II y III, con las bases orgánicas del amparo contenidas en el art. 107 constitucional, pretendiendo interpretar, establecer sus elementos. Se diría que es una barbaridad pretender que cuando el constituyente habla de “individuo particulares”, no hay tales individuos particulares, sino que se refiere al agraviado en general.

Pretendo, pues, que el amparo prospere pedido, por ejemplo, por un estado contra una ley o contra un acto de la Federación, porque le invade su soberanía, sin que tenga que ver el perjuicio de un individuo particular, porque el elemento perjuicio es indispensable en todo amparo, pero aquí el perjuicio sería al agraviado, a la persona moral que pide el amparo, que sería la entidad política, la que, en consecuencia, podría ir al amparo.

En la *Revista de Derecho* de la Facultad de Jurisprudencia y Ciencias Sociales de la Universidad Michoacana, relativa al trimestre febrero-abril del año de 1960, número 5: aparece publicado un interesantísimo artículo obra del maestro Lic. J. RAMÓN PALACIOS, titulado “La defensa jurídica del federalismo” en el que el autor expresa con pureza metodológica, un estudio sobre las frs. II y III del art. 103 constitucional, manifestando en lo relativo que:

Está demostrado que nuestros más insignes constituyentes devaluaron la significación de las frs. II y III del precepto y redujeron la controversia al amparo por violación de garantías individuales. La ley solo sería reclamable, según esas palabras, cuando vulnere alguna garantía individual consagrada por la Carta Magna. ¿Y el amparo-soberanía? Exigirá, si nos

atenemos a tan parcas explicaciones, que alguna garantía individual sea transgredida, y la sentencia al tenor del 101 se circunscribe a “individuos particulares”. No pueden referirse a las personas de Derecho Público. Absurdo tras absurdo, la ley fue más sabia que el legislador.

Para llegar a tan modestas conclusiones sobran las redundantes frs. II y III del precepto legal; y era suficiente la provisión de la fr. I: El amparo por violación de garantías individuales. Y si es juicio y no amparo la tutela soberana, entonces no guarda nexo alguno con el art. 101. La sentencia surtirá otros efectos para las partes, no los del amparo individuo.

Teórica y empíricamente los casos imaginables de amparo-soberanía quedan enclaustrados en la fr. I, al revertir el amparo con la clámide de proceso protector de garantías individuales constitucionales. Si el amparo tuvo otros destinos hemos de proclamar la urgencia conceptual de las otras dos fracciones, pero entiéndase bien: el amparo garantías vive holgadamente en la fr. I del art. 101; y el amparo-soberanía es substancial y formalmente diverso del anterior y las leyes serán reclamables por la persona moral de Derecho Público interesada, con una sentencia que favorezca a esa persona; la ley no se aplicará a ningún habitante de la entidad quejosa.

Podrá circunstancialmente conservar su vigor en otro estado, pero no en el estado-actor, y entonces el art. 102 que se contrae a individuos particulares habrá que interpretarlo en nexo sistematizado con la citada fr. I que se refiere al amparo-individuo.

Siendo el Juicio de Amparo de incontrovertible valor en nuestra vida institucional de “Estado de Derecho” por su nobleza y magnitud, por su contenido y fines que persigue, es de capital importancia llegar al conocimiento de las situaciones jurídicas susceptibles de determinar la procedencia del mismo, es decir, los casos hipotéticos o reales, transgresores de la Constitución (parte dogmática o parte orgánica) que puedan reprimirse mediante el Juicio de Amparo, en funciones de custodia y control de la Constitución.

En la actualidad, tanto la doctrina como la jurisprudencia, en exegética *hermenensis* del art. 103 constitucional, pretendiendo esclarecer el verdadero sentido, significado

y valor jurídico de las distintas fracciones que lo constituyen, así como la Ley Orgánica de los arts. 103 y 107 constitucionales, y las leyes secundarias relacionadas con el problema, se han pronunciado abiertamente por la improcedencia del llamado Juicio de Amparo-soberanía, sin fundarse propiamente en supuestos categóricos o primarios de la técnica constitucional, sino argumentando razones de orden práctico y de carácter procesal, forzando la interpretación del texto constitucional restrictivamente, con base en leyes ordinarias o de carácter secundario, y en los principios individualistas a que antes se ha hecho referencia, pretendiendo unificar en una sola, las tres hipótesis que se contienen en el art. 101 de la Constitución de 1857, y ahora 103 de la vigente Constitución.

Hemos considerado de fundamental importancia, dada la naturaleza del problema, presentar algunas breves consideraciones sobre las frs. II y III del art. 103 constitucional, que en concepto de algunos tratadistas de derecho constitucional, son fundatorias y gestatorias del “Juicio de Amparo-soberanía”, y que según el pensamiento de la inmensa mayoría de los especialistas del amparo-garantías, solamente son un reflejo o conducto para la procedencia del amparo individuos o garantías. Pero antes de avocarnos al fondo el problema planteado, precisa conocer, en términos generales, dado el objeto a estudiar, ciertos elementos que nos servirán de antecedente y guía.

CONCEPTO DE CONSTITUCIÓN

Al plantear el problema con antelación, en términos generales, nos referimos a la custodia y control de la Constitución, a cuya virtud es necesario recordar el concepto de Constitución para llegar a conocer lo genuinamente constitucional, lo esencial y característico de toda Constitución, para posteriormente analizar la esencia asistemática y problemática que implica el control de la constitucionalidad.

Ignacio BURGOA, en su obra *El Juicio de Amparo*, página 109, dice:

(...) es la Constitución la que directa y principalmente objetiva las facultades de auto-limitación y auto-determinación de la soberanía popular por lo que recibe también el nombre de Ley Fundamental, en

virtud de que finca las bases de calificación, organización y funcionamiento del gobierno del Estado o del pueblo (auto-determinación) y establece los preceptos legales primordiales restrictivos del poder soberano (auto-limitación) consignando, en primer término, derechos públicos individuales que el hombre puede oponer al poder estatal, y en segundo lugar, competencias y determinadas, como condición *sine qua non* de la actuación de los órganos del gobierno.

Felipe TENA RAMÍREZ, en las páginas 22 y 23 de su obra *Derecho constitucional mexicano*, manifiesta: “La Constitución en sentido de material - ha dicho KELSEN - está constituida por los preceptos que regulan la creación de normas jurídicas generales y, especialmente, la creación de leyes”. Pero, más adelante el autor citado reconoce que el concepto de Constitución, tal como lo entiende la teoría del derecho, no es enteramente igual al correspondiente concepto de la teoría política. El primero es lo que previamente hemos llamado Constitución en el sentido material del término, que abarca las normas que regulan el proceso de la legislación. Tal como se usa en la teoría política, el concepto ha sido forjado con la mira de abarcar también aquellas normas que regulan la oración y la competencia de los órganos ejecutivos y judiciales supremos.

Este último concepto es el que ha prevalecido en el campo del Derecho Constitucional, expresado del siguiente modo por Jorge JELLINEK (*Teoría General del Estado*, página 413): “La Constitución abarca los principios jurídicos que designan a los órganos supremos del Estado, los modos de su creación, sus relaciones mutuas, fijan el círculo de su acción, y por último, la situación de cada uno de ellos respecto del poder del Estado”.

Continúa expresando TENA RAMÍREZ que: “Crear y organizar a los poderes públicos supremos, dotándolos de competencia, es, por lo tanto, el contenido mínimo y esencial de toda Constitución”.

Eduardo GARCÍA MÁYNEZ, en la página 111 de su *Introducción al estudio del Derecho*, dice: “Por Constitución se entiende la estructura fundamental del Estado, es decir, la forma de organización política, la competencia de los diversos poderes y los principios concernientes al status de la personas”.

En la página 25 de la obra citada de Felipe TENA RAMÍREZ, se expresa que:

La Constitución en sentido formal - dice Kelsen - es cierto documento solemne, un conjunto de normas jurídicas que solo pueden ser modificadas mediante la observación de prescripciones especiales, cuyo objeto es dificultar la modificación de tales normas. La Constitución en sentido formal, el documento solemne que lleva este nombre, a menudo encierra también otras normas que no forman parte de la Constitución en sentido material. Tales preceptos que por su propia índole deberían estar en las leyes ordinarias, se inscriben en la Constitución para darles un rango superior al de las leyes comunes y excluirlos en lo posible de la opinión mudable del parlamento, dificultando su reforma mediante el procedimiento estricto que suele acompañar a las enmiendas constitucionales.

PARTES EN QUE SE DIVIDE LA CONSTITUCIÓN

Establecidos los conceptos material y formal de la Constitución, del contexto de los preceptos que la integran observamos que está constituida por **la Dogmática y la Orgánica** constitucionales, además de ciertas disposiciones que por referirse tanto al individuo como al Estado constituyen la súper-estructura constitucional.

En virtud de que nuestra Constitución reconoce que la libertad del individuo es ilimitada por regla general, en tanto que la libertad del Estado para restringirla es limitada en principio, expresa F. TENA RAMÍREZ en la página 23 de su obra citada:

(...) obliga a enumerar en la Constitución ciertos **derechos del individuo, llamados fundamentales, que expresa y concretamente se sustraen de la invasión del Estado**. Tales derechos se clasifican teóricamente en dos categorías: derechos del individuo aislado y derechos del individuo relacionado con otros individuos. Todos son derechos de la persona frente al Estado, pero la primera categoría comprende derechos absolutos, como la libertad de conciencia, la libertad personal protegida contra las detenciones arbitrarias, etc. En tanto que la

segunda clase contiene derechos individuales que no quedan en la esfera del particular, sino que al traducirse en manifestaciones sociales requieren la intervención ordenadora y limitadora del Estado, como la libertad de cultos, la de asociación, la de prensa, etc. La tendencia actual es a permitir la intervención reguladora del Estado en toda clase de derechos individuales, inclusive en el de propiedad, que antes se consideraba absoluto. La parte de la Constitución que trata de derechos fundamentales del hombre, recibe el nombre de dogmática.

Consecuentes con lo anterior, la dogmática constitucional es la expresión jurídica de los derechos subjetivos públicos o derechos fundamentales del hombre, otorgados por la Constitución a todo habitante de la república y designado con el nombre de garantías individuales.

En la página 24 de su *Derecho constitucional mexicano*, expresa Felipe TENA RAMÍREZ que:

Para realizar el *desiderátum* de la libertad individual, no basta con limitar en el exterior el poder del Estado mediante **la garantía de los derechos fundamentales del individuo**, sino que es preciso circunscribirlo en el interior por medio de un sistema de competencias. La garantía orgánica contra el abuso del poder, está principalmente en la división de los poderes. La parte de **la Constitución que tiene por objeto organizar el poder público, es la parte orgánica.**

Es la parte orgánica la que propiamente regula la formación de la voluntad estatal, al insuflar en los órganos facultades de hacer, a diferencia de la parte dogmática que generalmente solo erige prohibiciones.

De las dos partes en que se encuentra dividida nuestra Constitución (dogmática y orgánica), **la dogmática erige como limitaciones a la autoridad los derechos fundamentales** de la persona, mientras que la orgánica, organiza los poderes públicos entre sí.

De lo anterior se viene al conocimiento de que la parte orgánica de la Constitución, es la que circunscribe y encierra en un sistema de competencias al

poder del Estado, determinado la estructura del Estado, forma de organización, poderes que los constituyen, organización de los poderes, facultades de los mismos, relaciones recíprocas y funciones materiales y formales que desarrollan.

El autor antes citado, manifiesta en la página 513:

De las partes que hemos distinguido en una Constitución como la nuestra, la más digna de ser defendida, desde el punto de vista constitucional, es la parte orgánica, que es la substancialmente constitucional. La defensa de la otra parte tiene suma importancia, pero no desde el punto de la Constitución, sino del individuo. Por eso el auténtico control de la constitucionalidad es el que tiene por objeto mantener a los poderes dentro de sus competencias respectivas, impidiendo interferencias recíprocas.

DE LA COMPETENCIA DE LOS TRIBUNALES DE LA FEDERACIÓN

En el Diario de los Debates del Constituyente de 1917, al celebrarse la 52.^a Sesión Ordinaria, el día 20 de enero de 1917, y habiéndose sometido a discusión los dictámenes relativos a los arts. 105, 104 y otros, del proyecto formulado por el primer jefe, se dijo:

El art. 103 constitucional fija la competencia de los tribunales de la Federación, según las mismas naciones que inspiraron la organización de sus poderes en la Constitución de 1857 y que consisten, principalmente, en que sea un poder de carácter federal netamente, es decir, que resuelvan los conflictos entre las entidades federales o entre estas y la Federación, y que conozca de algunos asuntos, que por su naturaleza misma tiene relación con la Federación por tocar en algo las relaciones diplomáticas de la nación mexicana con los demás países, o bien que no puedan localizarse en un estado, como son las de derecho marítimo.

Finalmente, se atribuye al tribunal federal como la Constitución de 1857, el amparo de los individuos habitantes de la república contra las vejaciones de que pueden ser objeto en aquellos derechos que reconocen la sección I del título I de

la Constitución bajo el nombre de Garantías Individuales.

El art. 106 fija también la competencia en términos más generales que el 103, y los arts. 104 y 105 determinan la competencia primitiva de la Suprema Corte de Justicia, y el art. 107 establece los bienes del procedimiento para la importantísima institución del amparo, verdadera creación de los constituyentes de 1857 que honra nuestro derecho constitucional

En efecto, la competencia de los tribunales de la Federación, se surte, con vista de las disposiciones constitucionales contenidas en los preceptos enunciados, atendiendo a la naturaleza o índole del problema sometido a su conocimiento, ya sea en una competencia de carácter político o constitucional, o bien en una competencia ordinaria, según el carácter específico del caso a juzgar, distinguiéndose la una de la otra, por la materia motivo de la controversia, a saber:

- a) La competencia política o constitucional la ejercita el Poder Judicial Federal en el amparo, consistente este en un juicio especial que tiene por objeto confrontar un acto de autoridad con la Constitución, para invalidar dicho acto si es contrario a la Ley Fundamental, en beneficios del agraviado o quejoso, o también la confrontación de una ley con la Constitución, para que en caso de existir contradicciones entre ambas, por vulnerar a la primera las garantías otorgadas por la segunda, no sea aplicada en perjuicio del agraviado, con la expresa observación de que el quejoso cumplimente los requisitos establecidos en la Ley de Amparo para la procedencia de su demanda de garantías y mantenerse en posibilidad de obtener el amparo y protección de la justicia federal.
- b) La competencia política o constitucional del tribunal federal tiene por finalidad mantener la integridad de la Constitución, siendo la Ley Suprema el objeto de su interpretación y materia de control y custodia, a fin de que, los derechos fundamentales del individuo no sean violados por leyes o actos de autoridad, ni se altere el orden constitucional por invasión de soberanías entre Federación y entidades federativas.

- c) La competencia ordinaria del Poder Judicial federal es ejercitada cuando su actividad o funciones consisten en las funciones de cualquier juez, es decir, la actividad o actuación del tribunal federal como órgano jurisdiccional relativa al conocimiento de los hechos y aplicaciones de las leyes, determinando a quien asiste el derecho en una contienda entre partes, dilucidando un conflicto o esclareciendo situaciones jurídicas dudosas, determinando la existencia de obligaciones e imponiendo, mediante el procedimiento de apremio, el cumplimiento de sus mandatos.
- d) La competencia ordinaria tiene lugar, con motivo de la aplicación de leyes federales, para conocer de todas las controversias del orden civil o criminal que se susciten sobre el cumplimiento y aplicación de leyes federales o con motivo de los tratados celebrados con las potencias extranjeras, de las controversias que versan sobre derecho marítimo, de aquellas en que la Federación fuese parte, de los casos concernientes a los miembros del cuerpo diplomático y consular, de los conflictos que surjan entre un Estado y uno o más vecinos de otro, o bien, de las controversias que se susciten entre dos o más estados, o un estado y la Federación, así como de las que surgieren entre los tribunales del Distrito Federal y los de la Federación o un estado, de conformidad con las distintas fracciones contenidas en el art. 104 constitucional, así como de los casos planteados en los arts. 105 y 106 de la propia Ley Fundamental; o bien, por intervenir en el juicio personas tales que por su calidad no pueden quedar sometidas a la jurisdicción de los tribunales comunes.

TENA RAMÍREZ (página 519, obra citada) manifiesta que la diferencia entre las dos jurisdicciones explica claramente la siguiente conclusión a que llegó Emilio RABASA en el *Juicio constitucional*, expresando:

En todos los casos del art. 97 (ahora 104), el papel de los tribunales no se diferencia en nada del papel del juez ordinario; resuelve entre partes que disputen sobre un derecho, y cuando una de ellas es la Federación o un estado, se discute el derecho de estas entidades, pero no su autoridad; en tanto que en los casos del art. 101 (ahora 103) lo que se juzga y califica

es la autoridad de un poder federal o local, sometiendo a prueba su acto en el crisol de la Ley Suprema. No puede expresarse mejor este doble aspecto con palabras diversas de las empleadas por los constituyentes; en el segundo caso hay una contienda contra un poder; en el primero, las entidades nación o estado, sí intervienen, **no alegan su soberanía sino su derecho común como un particular cualquiera.** De aquí las diferencias de uno a otro juicio, tan concisas y elegantemente señaladas en las líneas que hemos transcrito.

Sobre estos conceptos, hemos de insistir en su oportunidad durante el desarrollo del presente tema, a fin de que sean debidamente analizados para determinar en cuál de las dos competencias queda englobado el problema expuesto y fórmula de ejercicio o realización práctica, analizando en primer lugar, la fundamentación constitucional del Juicio de Amparo.

CAPÍTULO SEGUNDO



FUNDAMENTACIÓN CONSTITUCIONAL DEL JUICIO DE AMPARO

Hemos expresado con antelación que el Juicio de Amparo es una institución preservadora del orden constitucional, que el amparo constituye un medio de control de la constitucionalidad, y para llegar a conocer en qué consiste ese control o función preservadora, por principio lógico se impone determinar, en primer lugar, cuál es la fuente, fundamento y especie del Amparo, y una vez que haya sido satisfecha cognoscitivamente esta premisa, determinada ya la fundamentación del Juicio de Amparo, será procedente el análisis teleológico del mismo, especificándose progresivamente la implícita funcionalidad del amparo.

Consecuentemente con lo anterior, el objeto del presente capítulo es el de expresar los preceptos constitucionales que norman la procedencia del Juicio de Amparo y determinan su naturaleza y estructuración normativa, manifestando, al enunciar los preceptos constitucionales que constituyen su fundamento, los casos susceptibles de ser materia del juicio.

Los constituyentes de 1857 (art. 101) y los de 1917 (art. 103) establecieron como materia cognoscitiva del Juicio de Amparo tres supuestos hipotéticos, cuyo contenido representa el triunfo del constitucionalismo, de la democracia, de la libertad, en suma, del derecho; puesto que, en caso de darse positivamente alguno de los supuestos enunciados en los preceptos constitucionales, por imperativos categóricos, solo mediante el Juicio de Amparo se preservaría el orden constitucional.

El Juicio de Amparo tiene por objeto (art. 103 de la Constitución de 1857 y 103 de la vigente) 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 estos que invadan la esfera de la autoridad federal.

Respecto de los casos materia del Juicio de Amparo, expresan los señores licenciados Ignacio SOTO GORDOA y Gilberto LIÉVANA PALMA, en la página 7 de su obra *La suspensión del acto reclamado en el Juicio de Amparo*, lo siguiente:

De los casos enumerados, el más frecuente en la vida jurídica del pueblo mexicano es el primero, porque en él caben todos los actos posibles de autoridades que reclamen las garantías individuales, desde el acto legislativo, que se objetiviza en la ley, hasta la sola ejecución o cumplimiento de un mandato de autoridad administrativas de cualquiera categoría.

En la *Revista de Derecho* de la Facultad de Jurisprudencia y Ciencias Sociales de la Universidad Michoacana, citada con antelación al referirnos al artículo publicado por el señor Lic. J. RAMÓN PALACIOS e intitulado “La defensa jurídica del federalismo”, expresa el autor que:

Nuestra Constitución del 17, copiando en dos aspectos a la de 57, había empotrado para la preservación de la Carta dos piedras miliare en los vastos campos del Poder Judicial Federal: la protección de las garantías que al individuo otorga la Constitución y la tutela de las facultades constitucionales de los estados ante una Federación invasora, y a esta, contra las intromisiones en sus poderes consumadas con leyes o actos por las entidades.

El autor citado, después de hacer una rápida exposición sobre la evolución del amparo, refiriéndose a la admisión del amparo-casación por la Corte de

Vallarta contra errores de juicio y de actividad en el proceso penal, respecto de las garantías que la Constitución había instaurado en favor del acusado, que solamente por consecuencia podrían hallar protección en el Poder Judicial Federal como supremo intérprete de la Constitución, expresa que la Corte posterior a Vallarta y el Constituyente de 1917 admitieron el amparo-casación contra todos los actos de juicio – civil – administrativo, del trabajo -, realizando de esta manera la obsecración absoluta de la administración de justicia federal y local.

En el propio artículo que se viene comentando, continúa expresando el señor Lic. J. RAMÓN PALACIOS, respecto de las controversias suscitadas en relación a la materia del amparo, que:

(...) sirve para demostrar que no se cohonest la defensa de la Constitución con la defensa de los derechos privados de los particulares en toda la República; porque mientras ha ido creciendo hidrópicamente la competencia casacionista, por contragolpe, como un fenómeno de la naturaleza ciega, ha muerto de inanición el amparo en custodia de la soberanía y ha menguado el amparo que tutela las garantías individuales, que sufre una tramitación lenta y no pocas veces equivocadas. Entonces se ofrece, aun a la mirada más superficial, el panorama desconsolador de que el amparo-casación está adosado, se nutre y vive a expensas del amparo garantías individuales, y este estado de cosas llega al paroxismo, cuando advertimos que en los últimos 50 años no se ha promovido un solo amparo-soberanía consagrado en las frs. II y III del art. 103 de la Constitución Federal y de competencia exclusiva solamente, por lógica consecuencia, del Pleno de la H. Suprema Corte y además conforme al texto inequívoco de la fr. II del art. II de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación.

En una síntesis clara y concisa, nos presenta el señor Lic. J. RAMÓN PALACIOS, la técnica alcanzada con una interpretación extensiva y de carácter progresivo del Juicio de Amparo-garantías (art. 103 constitucional, fr. I), al concluir en el párrafo anteriormente transcrito, que, el amparo realiza una absorción absoluta de toda la administración de la justicia federal y de los estados, al ampararse el individuo contra sentencias en juicios del orden civil,

del trabajo, administrativos, contra todos los actos derivados de tales juicios, contra leyes, etc., aumentando día con día el contenido del amparo garantías individuales, extendiendo los casos susceptibles de ser materia del Juicio de Amparo-garantías; mientras que el amparo-soberanía, inserto expresamente en el texto constitucional (art. 103, frs. II y III) permanece en el olvido y total indiferencia, sacrificado ante un individualismo tal, que desestimando a las entidades soberanas, solo considera como sujeto del Juicio de Amparo (agraviado, quejoso) al individuo, entendiéndose por tal, a la persona jurídica individual o a la persona jurídica colectiva de derecho privado (art. 107 constitucional, frs. I y II amparo por violación de garantías individuales) o bien, a las “personas morales oficiales cuando el acto o la ley que reclamen afecte sus intereses patrimoniales” (art. 9 de la Ley de Amparo).

No siendo objetivo del capítulo que nos ocupa la determinación de cómo se crea el Juicio de Amparo, ni sus antecedentes históricos, elementos sobre los que habrá de insistirse posteriormente al establecer un análisis crítico sobre las frs. II y III del art. 103 constitucional; sino que, interesándonos por el momento solamente el precisar los preceptos constitucionales que fundan y estructuran el Juicio de Amparo, es necesario analizar su esencia, para así representarnos objetivamente y en normas de derecho positivo, su fundamento y fuente de existencia institucional.

La esencia del Juicio de Amparo revela a esta institución, como un medio de control o protección del orden constitucional, en los casos en que su estabilidad jurídica se ve amenazada por la actuación de cualquier autoridad estatal.

La esencia misma del Juicio de Amparo manifiesta que el objeto natural y esencial de su tutela es la Constitución, cuyo art. 103 expresa, con claridad meridiana, las hipótesis o casos de procedencia de este juicio para la preservación del orden constitucional. Ignacio BURGOA, en la página 103 de *El Juicio de Amparo*, dice: “La Constitución es el fin tutelar del Juicio de Amparo y al mismo tiempo es la fuente de su existencia y su fundamento primordial”.

Analizando el concepto anteriormente vertido, observamos que la Constitución es la fuente de la existencia del Juicio de Amparo, porque la

Constitución misma (art. 101, Constitución de 1857, y art. 103 de la vigente) consigna expresamente y en forma categórica, los casos de procedencia, y porque además, lo crea expresamente en diversos preceptos (art. 107 constitucional y en la Ley de Amparo) (Fuente formal, obra del Constituyente).

Decimos que la Constitución es el fundamento primordial del Juicio de Amparo, porque de los principios que informa la Carta Magna y de su situación jerárquica de suprema ley de toda la nación, deriva el Juicio de Amparo con su esencia preservadora del orden constitucional, y además, porque el fin tutelar del amparo es la misma Constitución, ya que el objeto de este procedimiento es el de mantenerla íntegra, mediante el respeto de los derechos fundamentales del individuo contra actos arbitrarios del poder público, así como con el mantenimiento del equilibrio político entre las jurisdicciones federal y local, en el ámbito de su competencia constitucional, de conformidad con el texto del art. 103 constitucional, cuyas hipótesis limitativas configuran categóricamente los únicos casos susceptibles de ser materia del Juicio de Amparo.

Sin embargo, es de observarse que tradicionalmente se ha sostenido en la cátedra, en la doctrina e interpretación de nuestros textos legales, y en la *hermeneusis* de nuestro derecho constitucional positivo, que el amparo reconoce como fin tutelar directo al individuo (objeto inmediato), y que solo indirectamente o en forma mediata, representa el amparo la defensa de la Constitución en sí misma considerada, precisamente porque en la inmensa mayoría de los casos se analiza la constitucionalidad de los actos del poder público, en relación con el individuo (amparo garantías individuales), o sea la dogmática constitucional, y en aquellos casos en que resulta alterada la esencia orgánica constitucional produciendo dicha alteración por su misma naturaleza, una violación de garantías individuales, se atiende al efecto, es decir, a la violación de las garantías, mas no a la causa generadora de tal violación, o sea, en tales casos, a la alteración de la parte orgánica de la Constitución, por invasión de soberanías entre Federación y entidades federativas.

Supóngase hipotéticamente la violación de alguna garantía consagrada en la dogmática constitucional, cometida por una autoridad federal o local, en perjuicio de cierto y determinado individuo; pues no obstante la proditoria transgresión

al mandato constitucional consistente en la violación de garantías, solo cuando el individuo cuyos derechos han sido violados, se queja de tal conculcación en sus derechos fundamentales promoviendo demanda de amparo, es cuando el amparo ocurre a la reparación, por el individuo, no por la Constitución, mas esto no debe entenderse restrictivamente o en forma gramatical, ya que, la Constitución resultará naturalmente protegida al protegerse al quejoso hipotético precitado. La violación podrá ser de mayor o menor gravedad según los casos, puesto que puede considerarse a un individuo aislado, a un conjunto más o menos considerable de individuos, e incluso a toda una entidad federativa; en los dos primeros supuestos, de conformidad con la teoría del amparo-garantías, no habrá problema alguno respecto a la determinación del quejoso o quejosos (persona jurídica individual o persona jurídica colectiva de derecho privado, incluso una persona moral oficial con las restricciones establecidas por la Ley de Amparo en su art. 9.º). La problemática surge cuando los afectados son una entidad soberana o la Federación misma, con motivo de intromisiones en el ámbito de su competencia constitucional, por violación de soberanías; en tales casos, ¿Quién o quiénes serían los quejosos? ¿Cuál o cuáles los derechos, atribuciones o facultades lesionadas? y ¿Cuál es el remedio jurídico para preservar el orden constitucional?

PRECEPTOS CONSTITUCIONALES QUE FUNDAMENTAN EL JUICIO DE AMPARO

Del análisis anterior, como consecuencia lógica jurídica, llegamos al conocimiento y determinación de los preceptos constitucionales que establecen las bases en que se funda el Juicio de Amparo, encomendando el conocimiento de las controversias materia del juicio a los tribunales de la Federación, a saber:

Art. 103 constitucional, cuyo contenido ha sido transcrito con antelación, expresa los casos susceptibles de ser materia del amparo, señala limitativamente las hipótesis de procedencia del juicio y categóricamente constituye, en sentido estricto, la fuente de la existencia institucional del amparo como un medio de control de la constitucionalidad.

Este precepto, expresa LEÓN ORANTES en la página 48 de su obra *El Juicio de Amparo*: “...dentro del principio de inviolabilidad de la Constitución,

determina la materia o contenido del juicio, señalando concretamente el camino a seguir para obtener que la declaración general de supremacía de la Constitución no sea un simple principio teórico, sino que se traduzca real y positivamente en la inviolabilidad de la Ley Orgánica de la Nación”.

Artículo 107 constitucional, este precepto al enunciar que “Todas las controversias de que habla el art. 103 se sujetarán a los procedimientos y formas del orden jurídico que determina la ley, de acuerdo con las bases siguientes...”, determina el procedimiento a seguir en el Juicio de Amparo, estableciendo las fórmulas procesales o normas adjetivas que configuran la naturaleza y estructura jurídica del juicio: “Fr. I. El Juicio de Amparo se seguirá siempre a instancia de parte agraviada; fr. II. La sentencia será siempre tal, que solo se ocupe de individuos particulares, limitándose a ampararlos y protegerlos en el caso especial sobre el que verse la queja, sin hacer una declaración general respecto de la ley o acto que la motivare”.

LEÓN ORANTES, en la página 49 obra citada, manifiesta que el art. 107 constitucional “fija bases más concretas de la procedencia del juicio, estableciendo los requisitos de esa procedencia, la particularidad de los efectos de la sentencia y al determinar y definir las jurisdicciones, originaría en favor de la Corte (amparo directo) o de revisión (amparo indirecto) entra en detalles que propiamente no le corresponden por ser materia de la ley reglamentaria”.

Estudiando el art. 107 constitucional, es de observarse que comprende un conjunto de normas adjetivas que representan objetivamente y en forma positiva, únicamente la fórmula procesal para ejercitar el amparo-garantías individuales, o sea el Juicio de Amparo fundado sustantivamente en la hipótesis inserta en la fr. I del art. 103 de la propia Carta Magna, resultando obvio que el contenido conceptual del precepto estudiado (107) no satisface la premisa del mismo (juicio universal afirmativo), puesto que no obstante que el texto literal del precepto enuncia que todas las controversias de que habla el art. 103 se resolverán conforme a las bases o presupuestos que el propio art. 107 establece, acto continuo, en el propio precepto 107 constitucional omite el considerar la totalidad de los supuestos del 103, toda vez que el art. 107 restringe el contenido hipotético del 103 constitucional, anquilosándolo al suprimir tácitamente las

dos últimas hipótesis, ya que el art. 107 constitucional omite en forma absoluta la expresión adjetiva de los supuestos jurídicos insertos en las frs. II y III del art. 103 mencionado, careciendo así el amparo que se pretende fundar en las citadas frs. II y III del art. 103, de normatividad adjetiva o fórmula de ejercicio procesal, y en consecuencia de realización práctica; sin embargo, se ha acudido a ingeniosas interpretaciones tendientes a la explicación lógico jurídica de las multicitadas frs. II y III, desde el punto de vista del amparo garantías, con el fin de armonizar los dos preceptos aludidos (103 y 107) y justificar la procedencia del amparo únicamente en la forma circunscrita por las frs. I y II del art. 107 constitucional.

Además en los dos artículos antes invocados del texto constitucional, estimamos que fundamentan el Juicio de Amparo, las bases inscritas en el art. 133 constitucional, ya que este precepto, al proclamar enfáticamente la supremacía de la Constitución, estableciendo que la Constitución General de los Estados Unidos Mexicanos es la Ley Suprema de toda la Unión, el autor que se viene comentando manifiesta lo siguiente: “...impone a los jueces de cada Estado, la obligación de arreglar su actuación al texto constitucional, a pesar de las disposiciones en contrario que pueda haber en las constituciones o leyes de los estados”.

El art. 133 constitucional trasciende en el Juicio de Amparo, ya que expresamente dispone que la Constitución General de los Estados Unidos Mexicanos es Ley Suprema de toda la Unión, en consecuencia, de su estabilidad y observancia depende la vida organizada de nuestro país, la conservación del orden constitucional, el respeto de los derechos fundamentales del individuo y la legítima actuación de los órganos del poder público en el ámbito de su competencia constitucional, y la propia Constitución dentro de su rango de norma suprema, nos brinda el remedio contra toda alteración del orden constitucional, mediante el Juicio de Amparo, al menos dentro de la más pura teoría jurídica constitucional.

En síntesis, los preceptos constitucionales que fundamentan el Juicio de Amparo, son los arts. 103, 107 y 133, representado objetivamente y mediante disposiciones de derecho positivo, un medio de control del orden jurídico, para

la conservación del orden constitucional.

Sin embargo, es necesario apuntar que el Juicio de Amparo no encuentra su único y exclusivo origen en la voluntad del Estado expuesta en las normas constitucionales y legales en que se estableció objetiva y jurídicamente dicha institución; sino que, refiriéndose a la fundamentación del Juicio de Amparo, Ignacio BURGOA expresa en la página 21 de *El Juicio de Amparo*:

(...) nos es dable afirmar que nuestro medio de control y en general cualquiera que propenda a la preservación de los derechos fundamentales del hombre, no encuentra su única justificación en un designio gracioso del legislador estimulado y guiado por los hechos o fenómenos históricos y sociales, sino que es la consecuencia natural y pragmática de las exigencias de la naturaleza irreductible del ser humano. El Juicio de Amparo no se funda, pues, exclusivamente en razones positivas, de carácter estrictamente legal, su fundamentación no radica nada más en un conjunto de preceptos o normas jurídicas, fruto de una cierta actividad legislativa, sino que está dotada de raigambres filosóficos y su implantación basada en principios necesarios de la personalidad humana, obedece a una exigencia universal del hombre.

Indiscutiblemente que la anterior exposición se refiere única y exclusivamente al Amparo-Garantías-Individuales; y nosotros nos preguntamos: ¿La agrupación política soberana, con qué elementos de defensa cuenta para la preservación del orden constitucional, en el caso de violación de soberanías federal y local? ¿Qué medio de control del orden jurídico existe en nuestro derecho para lograr al respecto de la soberanía estatal (entidad federativa) contra las intromisiones de una Federación invasora? ¿Qué medio de control existe para que la Federación no sea vulnerada en sus facultades por una cantidad federativa invasora? ¿Con qué recurso contamos para la conservación de nuestra forma de gobierno y por ende para la protección de nuestra organización jurídico política? ¿Cuál es la defensa jurídica que nuestro derecho positivo proporciona para la protección del régimen federal? ¿Cuál es la razón jurídica para que en el texto del art. 103 constitucional se hayan insertado las frs. II y III? ¿Los supuestos hipotéticos de las frs. II y III del art. 103 constitucional obedecen a la realidad jurídico-política

de nuestro sistema de gobierno? ¿Son una realidad positiva dichos supuestos del orden jurídico? ¿Constituyen solo un episodio histórico de nuestra vida republicana? ¿Satisfacen las exigencias de la teoría jurídica del Poder Judicial?

Las anteriores y múltiples más interrogantes se han formado con motivo de la especulación surgida en torno de las susodichas frs. II y III del art. 103 constitucional, y la respuesta a las mismas intentaremos encontrarlas en el curso del presente estudio.

Emilio RABASA, en la página 243 de *El juicio constitucional*, expresa:

La teoría jurídica del Poder Judicial le atribuye la esencial función de mantener dentro de todo respeto la soberanía del pueblo, que no tiene más expresión que los dictados de la Ley fundamental. De modo más concreto, y por virtud de las atribuciones que esta le señala, aquella función, sintetizada en un solo principio, se traduce por la de interpretar definitivamente la Constitución, y se descompone dentro del régimen federal en estos otros: 1.º Mantener a cada poder dentro de sus límites constitucionales, con relación a los derechos de las personas para evitar la arbitrariedad. 2.º Mantener a cada poder dentro de sus propias funciones con respecto a los otros dos. 3.º Mantener en su esfera de acción tanto al poder federal como al del Estado, para conservar la forma de gobierno.

Como medio práctico de satisfacer estas exigencias de la teoría, se creó el juicio constitucional, que debe ponerse en ejercicio en cada caso que ocurra que un poder o sus agentes traspasen los límites de su acción legítima. La práctica comienza a ser incompleta por la sola naturaleza de remedio; este no puede ser sino del orden jurídico porque se encomienda a tribunales. El juicio debe ser iniciado a petición de parte, porque el procedimiento sin actor sería una intrusión en la política del gobierno. Se requiere, pues, un agraviado, un derecho del personal violado, y de este modo quedan fuera del conocimiento de la justicia todas las violaciones que no se resuelven en daños de individuos particulares. Es esta una deficiencia que dimana de las propias virtudes del remedio, y para aprovechar las virtudes hay que aceptar la deficiencia.

Pero el establecer la materia del juicio deben comprenderse en ella todos los casos que puedan originarlos; es decir, todos aquellos en que la violación puede resolverse en perjuicio de un individuo sobre su persona, sus bienes, sus intereses de cualquier género y aun sobre las ventajas que del cumplimiento de la constitución puedan derivarse para él.

Ahora bien, la función que venimos comentando del Poder Judicial en el régimen federal, expuesta por el autor citado, respecto de las exigencias de la teoría jurídica del Poder Judicial, observada a la luz de nuestro texto constitucional, encontramos que la fr. I del art. 101 de la Constitución de 1857 y la fr. I del art. 103 de la vigente Constitución, señalan como materia del juicio constitucional, las leyes o actos de autoridad que violen las garantías individuales, y la consecuencia del amparo sea la de mantener a cada poder dentro de sus límites constitucionales, reparando las violaciones, y restituyendo al quejoso en el goce de las garantías violadas, satisfaciendo así, en esta forma, nuestro texto constitucional, las exigencias de la teoría jurídica expresadas en primer término y bajo el número uno, al referirnos al maestro RABASA.

Por otra parte, hemos expuesto con RABASA que la teoría jurídica del Poder Judicial exige mantener en su esfera de acción tanto al Poder Judicial como al del Estado para conservar la forma de gobierno, conservando a los poderes federal y local en el ámbito de su competencia constitucional, preservando nuestra organización jurídico política, función que queda comprendida en la hipótesis de las frs. II y III del art. 101 de la Constitución de 1857, y en las frs. II y III del art. 103 de la vigente Constitución: situaciones de las que adelantándonos un poco en nuestro estudio, debe conocer la Suprema Corte de Justicia en Pleno, conforme a lo dispuesto por las frs. II y XIII del art. 11 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación. El equilibrio de las jurisdicciones federal y local se encuentra garantizado en nuestro derecho, mediante las frs. II y III del art. 103 constitucional, con las cuales se satisfacen las exigencias de la tercera función citada por RABASA con antelación, al referirse a la teoría jurídica del Poder Judicial.

La segunda función exigida por la teoría jurídica del Poder Judicial, expuesta por RABASA como la necesidad de mantener a cada poder dentro de sus propias funciones con respecto a los otros dos, no queda comprendida en los supuestos

del art. 103 constitucional, puesto que los mismos no se refieren al equilibrio de los poderes federales entre sí, ni de los poderes locales entre sí, impidiendo las invasiones de un poder federal contra cualquier otro poder federal, o de un poder local contra cualquier otro poder local, situaciones estas que quedan fuera del caso previsto por las frs. II y III del art. 103 constitucional. Por otra parte, las hipotéticas situaciones en que puede dividirse la función que se comenta, podemos enunciarlas en la siguiente forma: a) Invasión de alguno de los tres poderes federales con respecto a cualquiera de los otros dos, b) Invasión de alguno de los tres poderes locales con respecto a cualquiera de los otros dos poderes locales, y c) invasión de los poderes de un estado respecto a los de otro estado.

El primer tipo de conflictos en que hemos subdividido la segunda función exigida por la teoría jurídica del Poder Judicial, bajo el concepto de “Invasión de alguno de los tres poderes federales con respecto a cualquiera de los otros dos” expresa Felipe TENA RAMÍREZ, en las páginas 516 y 517 de su obra *Derecho constitucional mexicano*, que la Constitución no la consideró para resolverla siquiera por el medio limitado del amparo, que tratándose de conflictos de poderes, solo es aplicable a la hipótesis de violación de soberanía con fundamentos en las frs. II y III del art. 103 constitucional.

Para el caso de invasión de alguno de los tres poderes federales con respecto de cualquiera de los otros dos, la problemática irresoluble que trae consigo, ha hecho que se recurra a una interpretación propuesta por RABASA (*Juicio constitucional*, páginas 236 y 237) consistente en la solución del conflicto de acuerdo con el art. 14 constitucional. TENA RAMÍREZ, citando a RABASA, en la página 516 de su *Derecho constitucional mexicano*, expresa: “...toda invasión de un poder en las atribuciones de otro, o bien toda acción de un poder fuera de los límites que la Constitución le impone se produce en forma de ley inconstitucional o en acto atentatorio que no se funda en ley buena ni mala y en uno y otro caso implica la infracción del art. 14 el ponerse por obra”.

En efecto, de la exposición formulada por los autores comentados se llega a la conclusión de que si el art. 14 constitucional establece como garantías de la persona la aplicación de leyes que además de anteriores al hecho, tienen que ser

estrictamente constitucionales (formalidad), el agraviado con la aplicación de una ley forjada en la violación de preceptos de la Ley Suprema, puede invocar en el amparo la violación del art. 14.

Continua expresando TENA RAMÍREZ en la página 516 obra citada, refiriéndose al profesor HERRERA y LASSO, que con la misma argumentación de RABASA se ha considerado más propio fundar el amparo contra actos usurpadores de los poderes en la garantía del art. 16 constitucional, toda vez que no es autoridad competente la que lleva a cabo un acto para el que no tiene competencia ni facultades constitucionales, ni hay una causa legal del procedimiento cuando se invocan principios contrarios a la Constitución.

Sea cual fuere el fundamento que se adopte por el quejoso para fundar su demanda de amparo (art. 14 o art. 16) contra los actos usurpadores de los poderes a que nos venimos refiriendo, las dificultades de índole constitucional surgidas entre los poderes federales no encuentran acertada solución, puesto que el remedio que se logra mediante el amparo, es el de amparar y proteger al quejoso sobre el caso especial sobre el que verse su demanda de garantías, restituyéndole el goce de las mismas, volviendo las cosas al estado que guardaban antes de la violación. Nosotros nos inclinamos a pensar que tanto el art. 14 como el 16 constitucionales fundan acertadamente la demanda que se promoviera, puesto que dentro del principio teórico-práctico de la supremacía de la Constitución, toda ley debe cumplirse con los postulados de la misma y ser estrictamente constitucional y en el caso concreto de aplicación, fundarse y motivarse legítimamente, ya que de lo contrario resultarían violados los dos dispositivos constitucionales precitados.

Esta tendencia a resolver el problema, desde tiempos de OTERO ha sido observado estrechamente conforme a un *desiderátum* liberal-individualista, relativo a la defensa de los derechos del hombre contra leyes o actos directamente enderezados a violarlos, originando una preocupación que ha tenido efectos trascendentales, haciendo aparecer, manifiesta Emilio RABASA en la página 237 de *El juicio constitucional*:

(...) el juicio constitucional ante el criterio común como institución

expresa y únicamente creada para amparar y robustecer los derechos del individuo; de aquellos derechos “base y objeto de las instituciones sociales” que “debían respetar y sostener todas las leyes” según el proyecto de 1842. De aquí nació la exageración del concepto del derecho individual llevado a extremos incompatibles con el orden público y hasta con las medidas indispensables para conservación inmediata que llamamos de policía. En la Constitución del 57 la preocupación fue causa de que el sistema del juicio constitucional quedara deficiente por incompleto.

El segundo tipo de conflictos que denominamos “Invasión de alguno de los tres poderes locales con respecto de cualquiera de los otros dos poderes locales” encuentra su solución *sui-generis* en nuestra Constitución. En efecto, los conflictos suscitados entre los poderes de un Estado, dispone la Constitución en su art. 105, se resolverán otorgando a la Suprema Corte de Justicia la facultad de conocer las controversias surgidas entre los poderes de un mismo estado sobre la constitucionalidad de sus actos. El procedimiento a seguir es en juicio ordinario del que conoce la Suprema Corte de Justicia en única instancia, en Pleno, conforme lo dispuesto en la fr. I del art. 11 de la Ley Orgánica Judicial de la Federación. El conflicto se plantea por demanda del poder invadido y la sentencia que se pronuncie, resuelve de modo general este, puesto que al definir si la solicitud de un poder es o no constitucionalmente correcta, se resuelve implícitamente acerca de la validez de todo los actos realizados conforme aquella actitud. He aquí el único caso, expresa Felipe TENA RAMÍREZ en la página 517 de su obra *Derecho constitucional mexicano*, “...en que el control de la constitucionalidad se ejercita, no en función del individuo, sino del órgano de gobierno que se considera agraviado por los actos de otro órgano”.

El tercer tipo de conflictos que hemos llamado “Invasión de los poderes de un estado respecto a los de otro estado”, en nuestro régimen jurídico no tiene solución directa, puesto que es necesario que la intromisión de los poderes de un estado, se traduzca en violación de garantías individuales para que el particular agraviado, ocurra en demanda de amparo garantías individuales, solicitando la reparación del daño sufrido, mas es evidente que dicha reparación será en la esfera del individuo, y no en la esfera de los poderes estatales invadidos.

Las violaciones de orden constitucional de los poderes de un estado respecto a los de otro estado, expresa Felipe TENA RAMÍREZ, en la página 517 obra ya citada, que: “...aunque poco frecuentes, tampoco encuentran en nuestra Constitución un remedio general, diverso del individualista del amparo. Las controversias entre dos o más estados, cuya resolución encomienda el art. 105 a la Suprema Corte, son controversias ordinarias, vgr., cuestiones de límites o disputas reguladas por normas realmente de derecho internacional”.

En síntesis, creemos que los conceptos expuestos en el cuerpo de este capítulo, han expresado los fundamentos constitucionales de nuestro Juicio de Amparo, sin objeción alguna respecto a la procedencia del amparo garantías individuales fundado en la fr. I del art. 103 constitucional; y con fundamento en las frs. II y III del propio precepto 103 constitucional, intentaremos analizar teóricamente la procedencia del amparo-soberanía, iniciando por principio de método, con la determinación del “concepto de amparo-soberanía”.

CAPÍTULO TERCERO



CONCEPTO DE AMPARO-SOBERANÍA

Los supuestos jurídicos objetivados en las frs. II y III del art. 103 de la vigente Constitución (*idem* frs. II y III del art. 101 de la Constitución de 1857) por su texto y como competencia de los tribunales de la Federación para resolver las controversias que se suscitaran con motivo de las situaciones jurídicas abstractas insertas en dichas fracciones, por mandato constitucional expreso, enuncian como susceptible materia del juicio constitucional las siguientes hipótesis:

Fracción II. Por leyes o actos de la autoridad federal que vulneren o restrinjan la soberanía de los Estados.

Fracción III. Por leyes o actos de las autoridades de estos que invadan la esfera de la autoridad federal.

Ahora bien, sin prejuzgar en forma alguna sobre la procedencia o improcedencia del llamado Juicio de Amparo-soberanía, que se motivare por la invasión de soberanías, federal y de las entidades federativas, recíprocamente, y partiendo del supuesto de que la fr. II del art. 103 constitucional alude a las controversias que se susciten por leyes o actos de la autoridad federal que vulneren o restrinjan la soberanía de los estados, y la fr. III del propio precepto habla de las que surjan por leyes o actos de las autoridades de los estados que invadan la esfera de la autoridad federal, o sea, que las controversias que se mencionan en las fracciones transcritas con antelación, se concretan a las invasiones del poder

federal en los estados y a las de estos en la esfera federal; y considerando que la fr. I del precitado art. 103 constitucional instituye la procedencia del Juicio de Amparo contra leyes o actos de autoridad (de la Federación o de las entidades federativas) que violen las garantías individuales, acotando imperativamente y en forma categórica la identidad de la persona afectada por tales leyes o actos de autoridad; es de creerse, dada la claridad enunciativa de las frs. II y III del art. 103 de la Carta Magna, que el constituyente estableció que: Las entidades federativas o estados miembros de la Federación mexicana, son los entes a que se alude en el supuesto implícito en la fr. II; y la Federación es el sujeto a que se contrae el supuesto previsto en la fr. III, como los afectados con los actos intromisorios e invasores de soberanías que trastocan el ámbito de competencia constitucional bajo el cual se estructura nuestra organización jurídico-política, y el predicado a tales sujetos lo constituye precisamente la invasión de soberanías.

Consecuente con lo anterior, es de fundamental importancia para la técnica jurídica del derecho constitucional, al menos teóricamente, el formular un concepto sobre esa posible institución jurídica denominada por algunos publicistas de la materia, como el “Juicio de Amparo-soberanía”, y nuestro interés en el presente capítulo reside precisamente en el deseo de alcanzar dicho concepto.

Mucho se ha especulado en lo atinente a la institución jurídica creada por las frs. II y III del art. 103 constitucional, sosteniéndose que en contenido substancial de las mismas gira en torno al individuo y a las garantías individuales; sin embargo, también se han manifestado, en el sentido de que el contenido hipotético de las relacionadas frs. II y III del precepto 103 de la Ley Fundamental es diverso al de la fr. I del propio precepto, al invocarse las precitadas frs. II y III del art. 103 de la Ley Suprema, como fundamento del juicio constitucional cuyo acto reclamado, de acuerdo con esas hipótesis, sería la invasión de soberanía, causada por la Federación a una entidad federativa (hipótesis de la fr. II), o viceversa, es decir, por una entidad federativa invadiendo la esfera federal (hipótesis de la fr. III). Al menos teóricamente dentro de la más pura exegética del precepto de mérito en sus fracciones aludidas, trascendiendo la invasión, según el caso concreto, en perjuicio de los intereses patrimoniales del sujeto (persona moral de derecho público) afectado con el acto intromisorio, o en atribuirse el poder invasor

derechos que constitucionalmente no le corresponden, o en ejercer facultades que le están expresamente denegadas, o en cualquier otro caso en que el reparto de competencias o ámbito de competencia constitucional fuese alterado por una invasión de soberanías, del género propuesto por el constituyente en las hipótesis previstas por las fracciones a que se ha hecho referencia.

Con estos antecedentes y dadas las corrientes doctrinaria y jurisprudencial denegatorias de la existencia del amparo-soberanía, nos encontramos en difícil situación para determinar un concepto adecuado acerca del “amparo-soberanía”, objeto del presente estudio, en cuya virtud, habremos de proponer nuestro propio concepto con los elementos que consideramos parecen integrar las hipótesis de las frs. II y III del art. 103 de la vigente Constitución; para el efecto, estimamos necesario inquirir sobre los siguientes puntos: 1.º ¿Cuáles son las instituciones jurídico-políticas a que se hace referencia en el enunciado de las frs. II y III del art. 103 de la ley fundamental? y 2.º ¿Cuál es el objeto o materia de la controversia que se plantea en las aludidas frs. II y III del art. 103 constitucional?

Del examen del art. 103 constitucional en sus frs. II y III, deducimos que son dos las personas de derecho público que intervienen en los supuestos de la norma constitucional, a saber: la Federación y las entidades federativas o estados miembros del pacto federal; y el motivo o materia de la controversia entreverado por la norma constitucional, es la invasión de soberanía, manifestada en una dualidad de aspectos, ya sea la Federación vulnerando y restringiendo la soberanía de la entidad federativa, o ya sea la entidad federativa invadiendo la esfera federal.

Las instituciones jurídico-políticas que acabamos de mencionar – Federación, estado miembro – tienen su génesis y estructuración normativa en el contenido auto determinativo de los arts. 40 y 42 de la Constitución Federal. En efecto, nuestra Constitución en su art. 40 dispone que:

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

Y el art. 41 de la propia Ley Fundamental estatuye:

El pueblo ejerce su soberanía por medio de los Poderes de la Unión, en los casos de la competencia de estos, y por los de los estados, en lo que toca a sus regímenes interiores, en los términos respectivamente establecidos por la presente Constitución Federal y las particulares de los estados, las que en ningún caso podrán contravenir las estipulaciones del Pacto Federal.

Siendo nuestro propósito el establecer un concepto sobre el llamado “amparo-soberanía”, de los elementos jurídico-políticos instituidos en los preceptos constitucionales invocados, determinantes de la organización jurídico-política del estado mexicano y de su forma de gobierno, nos interesan por el momento solamente los conceptos Federación y entidades federativas, así como el poder del cual están investidas, en cuya virtud, es conveniente precisar los conceptos Federación, estados miembros o entidades federativas, así como expresar algunas consideraciones sobre el concepto soberanía, por ser los elementos que integran las hipótesis de las frs. II y III del art. 103 citado con antelación.

El Estado federal mexicano, o sea, la Federación, expresa Miguel LANZ DURET en la página 4 de su obra *Derecho constitucional mexicano*:

(...) no es más que una forma de gobierno creado y organizado por la Constitución y por consiguiente solo tiene las facultades y la esfera de acción que el mismo código político fija, sin que puedan alegarse razones de orden histórico, social o filosófico para pretender ensanchar sus atribuciones.

El mismo autor manifiesta en la página 1, de la obra citada, lo siguiente:

El principio fundamental sobre el que descansa nuestro régimen constitucional es la supremacía de la Constitución. Solo la Constitución es suprema en la República, ni el gobierno federal, ni la autonomía de sus entidades, ni los órganos del estado que desempeñan y ejercen las funciones gubernativas, ya sean órganos del Poder Federal, ya sean órganos del gobierno local, son en nuestro derecho constitucional soberanos, sino que todos ellos están limitados, expresa o implícitamente, en los términos que el texto positivo de nuestra Ley Fundamental establece. Así pues, la

Federación, como forma de gobierno, solo puede tener competencia para los actos y funciones que delimitó nuestro código político, sin invadir la esfera de acción y las atribuciones propias de los estados, salvo una previa reforma constitucional llevada a cabo por los medios, procedimientos y órganos que la misma Constitución establece.

El estado mexicano, siguiendo de modelo al norteamericano, adoptó como forma de organización federal, distribuyendo o repartiendo las atribuciones políticas esenciales en dos órdenes gubernativos diferentes, el gobierno central y los gobiernos locales, los que coexisten armónicos y coordinadamente dentro del mismo territorio, en virtud de la descentralización política experimentada por nuestro país. Felipe TENA RAMÍREZ, refiriéndose a la organización del estado federal mexicano, expresa en la página 125 de su obra *Derecho constitucional mexicano* los siguientes conceptos:

Nuestra Constitución se colocó en el supuesto de que la Federación mexicana nació de un pacto entre estados pre-existentes, que delegaban ciertas facultades en el poder central y se reservaban las restantes; por eso adoptó el sistema norteamericano en el art. 124 que dice: “Las facultades que no están expresamente concedidas por esta Constitución a los funcionarios federales, se entienden reservadas a los estados”.

El Dr. Agustín BASAVE FERNÁNDEZ DEL VALLE en la página 115 de su obra *Teoría del Estado, fundamentos de filosofía política*, formulando consideraciones especiales sobre el estado federal, citando a MOUSKHELL expresa:

El Estado federal es un estado que se caracteriza por una descentralización de forma especial y del grado más elevado; que se compone de colectividades miembros dominados por él, pero que poseen autonomía constitucional y participan en la formación de la voluntad federal, distinguiéndose de este modo de todas las demás colectividades públicas inferiores.

En la página 169, tomo VII, del prontuario de Ejecutorias de la Suprema Corte de Justicia, por el Lic. Salvador CHÁVEZ HAYHOE correspondiente al año de 1936, aparece la siguiente ejecutoria:

FEDERACIÓN. Conforme al art. 40 de la Constitución, la República Mexicana es un Estado federal, en el que, por lo mismo, están divididas las atribuciones del poder soberano entre la Federación y los estados.

Ahora bien, respecto a tal división de facultades, la teoría jurídica del Estado federal admite tres métodos distintos para realizarla, los cuales consisten en: el primero, en enumerar en forma tan completa como sea posible las atribuciones del poder central y las de los estados; el segundo, en enumerar las atribuciones del poder central, de manera que todas las especificadas competen a los estados; y el tercero, en enumerar las atribuciones de los estados, haciendo que recaigan en el poder central todas las no comprendidas en esa enumeración; y aunque el tercero de los métodos enunciados es el más conveniente, desde el punto de vista constitucional, o sea, aquel en que se enumeran las atribuciones o facultades de los gobiernos locales, de manera que la presunción exista a beneficio del poder central, en razón de que una de las consecuencias de la evolución política y social, es la transformación de las necesidades del orden local, en interés del orden general, y estos, como es natural deben ser administrados por el gobierno central que es el representante del interés general. La Constitución nuestra adoptó, al parecer (dados los términos de su art. 124), el segundo de los métodos enunciados, determinando que las facultades que no están expresamente concedidas por la misma Constitución a los funcionarios federales, se entienden reservadas a los estados; pero es notorio que el principio no aparece admitido por el constituyente en toda su pureza, puesto que, en algunos artículos de la Carta Federal, se confiere a los estados algunas atribuciones; en otros, se les prohíbe el ejercicio de otras, que también se especifican; y, a veces, se concede la misma facultad atributiva a la Federación y a los estados, estableciéndose así una jurisdicción concurrente; de donde acaso sea lógico concluir que el sistema adoptado por el constituyente fue una combinación de los tres métodos, por lo que no es sostenible el argumento, sacado únicamente del art. 124 de la Constitución, de que la Federación solo puede ejercer las facultades legislativas que expresamente le confiere el art. 73 constitucional; pues esas facultades van imbricadas también en las demás jurisdicciones y facultades conferidas a la Federación, en otras materias no comprendidas expresamente en el

citado art. 73, o quedaron reservadas a la Nación en diversos artículos de la propia Constitución. (SUP. DE 1933, pág. 417; T. XXXVI, pág. 1069).

El Estado federal mexicano está organizado bajo el régimen de la Constitución escrita y rígida - expresa Miguel LANZ DURET en la página 11 de su obra ya citada - en la cual queda clara y perfectamente delimitada la esfera de acción del poder federal, la autonomía política de los estados con las facultades que se le han reservado, la división de los poderes en quienes se ha depositado el ejercicio de la soberanía federal, con la enumeración categórica de las competencias estatales que se les han atribuido, así como a los órganos políticos locales representativos de la autonomía de los estados.

Ahora bien, de las anteriores consideraciones podemos inferir que los elementos necesarios para la estructuración del Estado federal son de tres órdenes, a saber: 1.º Una zona de materias retenidas por los estados miembros (en que opera la autonomía constitucional, presunción *juris et de jure* del art. 124 constitucional); 2.º Una zona de facultades delegadas en los poderes centrales (art. 73 constitucional, por ejemplo) y 3.º Un sistema que garantice a los estados miembros de la conservación de su estatus (arts. 115, 116, 122 constitucionales, por ejemplo).

El Dr. Agustín BASAVE FERNÁNDEZ DEL VALLE, obra citada, página 115, expresa:

Convenciones o referéndum constituyentes que organiza el mismo pueblo, crean la Constitución del Estado federal, con sus órganos federales - ejecutivo, legislativo y judicial -, que tienen jurisdicción sobre el territorio y los habitantes de las entidades federativas en determinadas materias. Los estados, como tales, participan en la formación de la voluntad del Estado federal, y es frecuente que se les conceda el derecho de intervenir en toda reforma, adición o derogación de la Constitución. Además, en todas aquellas materias no reservadas expresamente a la Federación, los estados o provincias tienen libertad de acción dentro del marco de la Ley Suprema, las entidades federativas no pueden nunca deshacer la Federación ni las asiste el derecho de separarse del

Estado federal cuando lo quieran. Pueden, eso sí, decidir la forma de su organización y hasta hacer su propia Constitución sin salirse de los lineamientos del sistema federal.

La Federación mexicana, de conformidad con la hipótesis propuesta por el art. 124 constitucional, según se ha expuesto, resulta constituida por varios estados, por lo que vienen a ser un estado de estados. Por encima de la organización de los estados miembros hay una autoridad soberana (Federación). Los poderes legislativos, ejecutivos y judiciales están distribuidos entre el estado central (federal) y los estados locales (entidades federativas). El poder del Estado federal nace de la unión estatista de los estados miembros. La índole de esta unión es *sui generis* de derecho público entre estados, los cuales establecen una soberanía sobre los que se unen, cuyos partícipes son los estados mismos, haciendo así del Estado federal uno soberano, formado por una variedad de estados, y existiendo en el de índole federal, a la vez, dos soberanías o autonomías, una general, la de la Federación, y otra local, la de las entidades federativas que la integran, estando representadas cada una de ellas por diversos órganos políticos con funciones propias.

Eduardo GARCÍA MÁYNEZ en la página 105 de su obra *Introducción al Estudio del Derecho*, 5ª. e., llevando a cabo un estudio sobre el Derecho y el Estado, analiza los elementos integrantes de este y su sumisión al derecho como justificación de la realidad jurídico-política suprema, expresando, entre otros conceptos, los siguientes: “Los estados miembros de la Federación son verdaderos estados, precisamente porque la organización de los mismos se basa en leyes propias y, en primer término, en las constituciones locales”.

Haciendo un acucioso estudio sobre la supremacía de la Constitución en el capítulo primero de su obra citada, Miguel LANZ DURET expresa:

Las entidades federativas, estados creados y organizados igualmente por nuestro código político (Constitución) y cuya autonomía - pues jamás han tenido ni tienen soberanía, ni independencia - les dio la Constitución al concederles personalidad política como partes integrantes de nuestro Estado federal, solo tiene los poderes, las funciones y los órganos políticos con la extensión y limitaciones que la misma Constitución les

ha fijado, sin que puedan pretender mayores atribuciones fundándose en antecedentes históricos, sociales o políticos, que tampoco existen.

Por otra parte, los estados miembros de la Federación, que tienen poderes y competencias reservados por la misma Constitución en todo aquello que no se haya expresamente concedido a los poderes federales, se encuentran imposibilitados para ensanchar esos poderes o competencias sin una previa ampliación a sus facultades o atribuciones por la misma Constitución, y en su carácter de entidades federativas gozan de un derecho particular que les permite participar en la voluntad soberana del Estado, y no solo están representados en el Poder Legislativo, sino que en ocasiones, tienen el derecho de voto cuando se trata de una reforma constitucional (hipótesis del art. 135 constitucional), y como partes integrantes de la Federación, el derecho de solicitar la protección de los poderes de la Unión para el caso de trastornos interiores, a fin de conservar la coexistencia integral del estado federal.

Manuel J. SIERRA, en la página 118 de su obra *Derecho internacional público*, proporciona el siguiente concepto del Estado federal: “Es una unión perpetua de estados que no disfrutan la soberanía exterior, poseen una Constitución, órganos centrales y gobierno propio: en consecuencia, la Unión federal es soberana e independiente y un sujeto internacional perfecto”.

En el régimen federal, los estados miembros pierden totalmente su soberanía exterior y ciertas facultades interiores, en favor del gobierno central, pero conservan para su gobierno propio, las facultades no otorgadas al gobierno central, en el interior de la Federación subsisten los estados miembros o entidades federativas como entidades jurídicas autónomas, pero en las relaciones internacionales las entidades federativas o miembros del Estado federal no existen, pues la soberanía exterior se deposita exclusivamente en el gobierno federal. TENA RAMÍREZ, en la página 143 de su obra *Derecho constitucional mexicano*, expresa:

La doctrina suele dar el nombre de “autonomía” a la competencia de que gozan los estados miembros para darse sus propias normas, culminantemente su Constitución. Trátese de distinguir así dicha competencia de la “soberanía”, que aunque también se expresa en el

acto de darse una Constitución, se diferencia de aquella en que, mientras la soberanía consiste en la autodeterminación plena, nunca dirigida por determinantes jurídicos extrínsecos a la voluntad del soberano, en cambio la autonomía presupone al mismo tiempo una zona de autodeterminación, que es lo propiamente autónomo, y un conjunto de limitaciones y determinantes jurídicos extrínsecos, que es lo heterónomo. La zona de determinación es impuesta a las constituciones locales por la Constitución Federal, en el art. 41 en forma terminante, así como en otros preceptos, la Constitución Federal impone ciertas obligaciones positivas o negativas a los estados, que en sus constituciones deben respetar.

La soberanía, expresa Emilio RABASA en la página 139 de *El juicio constitucional*, consiste en la facultad de determinarse por sí mismo, en sentido más concreto, en la facultad de organizar la comunidad, limitando y distribuyendo competencias.

“La soberanía es la facultad absoluta de auto determinarse, mediante la expedición de la Ley Suprema que tiene una nación”, expresa Felipe TENA RAMÍREZ en la página 19 de su obra citada; mientras que la autonomía es “la facultad restringida de darse su propia ley que posee cada uno de los estados de la Federación”.

La doctrina sostiene que las características de la soberanía son la supremacía y la independencia, interpretándose dichos atributos en la siguiente forma: la independencia mira principalmente a las relaciones internacionales y desde este punto de vista, el poder soberano de un estado existe sobre bases de igualdad con relación a los demás estados soberanos (soberanía exterior, sujetos de derecho internacional). En la medida en que un estado se haya subordinado a otro, su soberanía se amengua o desvanece, precisamente porque la característica de independencia es la cualidad esencial de la soberanía exterior o supraestatal. En cambio, el atributo de supremacía es interestatal, refiriéndose exclusivamente a la soberanía interior, en cuanto que la potestad del estado se ejerce sobre los individuos y las colectividades que se encuentran dentro de la órbita del estado, en su ámbito espacial de validez o territorio, en el cual no hay poder extraño alguno que lo determine o limite, toda vez que el único poder existente es el poder del estado soberano. La soberanía externa o exterior se llama más propiamente

independencia, puesto que es un comparativo de igualdad. En realidad, no existe sino la soberanía interior, que es el derecho de mandar, ejercido en el interés de todos y el que solo puede aplicarse en el orden interno, siendo así la concepción de soberanía interior un superlativo, que encuentra su expresión principal en la organización política y en la legislación de los estados.

Autonomía - expresa Eduardo GARCÍA MÁYNEZ - consiste esta en la facultad que las organizaciones políticas tienen de darse a sí mismas sus leyes y de actuar de acuerdo con ellas.

Refiriéndose al concepto soberanía, el autor antes citado, expresa en la página 104 de su obra *Introducción al estudio del derecho*:

Dicho concepto puede ser caracterizado tanto negativamente como en forma positiva. En su primer aspecto implica negación de cualquier poder superior al del Estado, es decir, la ausencia de limitaciones impuestas al mismo por un poder extraño. El poder soberano es, por consiguiente, el más alto o supremo. Es, también, un poder independiente. El carácter de independencia revélase sobre todo en las relaciones con otras potencias; la nota de supremacía aparece de manera más clara en los vínculos internos del poder con los individuos y colectividades que forman parte del Estado (...).

El poder estatal encuentra una limitación en la necesidad de ser poder jurídico, es decir, un poder cuyo ejercicio se halla normativamente regulado (...). La sujeción de la actividad estatal al orden jurídico no implica la destrucción del concepto de soberanía, porque las limitaciones impuestas por tal orden derivan del mismo Estado y en este sentido representan una autolimitación. Ahora bien, dicha limitación es una de las manifestaciones de la capacidad que el Estado tiene de determinarse a sí mismo, o autonomía. El poder estatal dejaría de ser soberano solo en la hipótesis de que las limitaciones jurídicas impuestas a su ejercicio derivasen de un poder ajeno.

En concepto de GARCÍA MÁYNEZ, los estados miembro de una Federación no son, relativamente a esta, soberanos, ya que se encuentran sujetos

a la Constitución General y a las leyes federales, de conformidad con lo estatuido en el art. 133 constitucional, cuyo texto dice:

Esta Constitución, las leyes del Congreso de la Unión que emanen de ella y todos los tratados que estén de acuerdo con la misma, celebrados y que celebren por el Presidente, con aprobación del Senado, serán la Ley Suprema de toda la Unión. Los jueces de cada estado, se arreglarán a dicha Constitución, leyes y tratados a pesar de las disposiciones en contrario que pueda haber en las constituciones o leyes de los estados.

Ahora bien, si el pueblo titular originario de la soberanía la subsumió en la Constitución, y el ejercicio del poder soberano se realiza de conformidad con los mandatos de la ley fundamental, y de acuerdo con la hipótesis propuesta por el art. 124 constitucional, la Federación mexicana nació de un pacto o unión de estados preexistentes, los que delegaron ciertas y determinadas facultades a la Federación, reservándose todas aquellas facultades que no fueron expresamente delegadas a la Federación de conformidad con los arts. 40 y 41 de la Constitución, los estados miembros o entidades federativas son soberanas en su régimen interior e independientes unos de otros, puesto que en el ámbito territorial de la República Mexicana las entidades federativas gozan de igualdad, y las limitaciones impuestas por el orden federal derivan de la “voluntad” de los mismos estados al unirse, formando una Federación, y constituyen una autolimitación que se impusieron con el carácter de necesaria para la creación del Estado federal, al cual delegaron las facultades propias de la potestad extraterritorial o soberanía exterior, así como de otras facultades que enumeraron en forma expresa y determinante, confiando su titularidad en forma exclusiva en la Federación; porque dicho orden federal fue creado por los mismos “estados preexistentes”, ahora entidades federativas y no por elementos extraños, y porque para la conservación del régimen federal adoptado mediante el “Pacto Federal”, hubieron de reconocer la supremacía de la Constitución Federal, leyes federales y tratados (estos últimos, con ciertos y determinados requisitos), en cuanto son la expresión del interés general o de la totalidad de los estados miembros, por sobre el interés particular de cada entidad, en forma tal, que en el interior de la República Mexicana no haya poder superior federal, el cual es general, a diferencia del de las entidades que es local, limitado al territorio del estado miembro y bajo el supuesto del art. 133 constitucional,

observamos que Federación y entidades federativas son titulares del poder soberano, en virtud de que reúnen los requisitos señalados de supremacía e independencia, en los términos antes expuestos.

Hechas las anteriores consideraciones sobre los conceptos de Federación, entidades federativas y soberanías, procederemos ahora a la integración del concepto de “Amparo-soberanía”, expresando como supuesto lógico-jurídico al tratarse de un medio de control, constitucional, ejercido por la Suprema Corte de Justicia de la Nación en Pleno, para garantizar la conservación del sistema competencial existente entre las autoridades federales y las de los estados, y, como consecuencia, la preservación de la forma de gobierno, adoptada y sancionada por la Constitución, incoándose el juicio por demanda de la entidad vulnerada o restringida en su soberanía, o por impetración de la autoridad federal cuya esfera ha sido invadida por la entidad.

En consecuencia, el Juicio de Amparo-soberanía es un medio de control constitucional, que tiene por objeto conservar la forma de gobierno o sistema competencial existente entre las autoridades federales y las de los estados, protegiendo a la entidad federativa cuya soberanía ha sido vulnerando o restringida por leyes o actos de la autoridad federal, o protegiendo a la Federación contra leyes o actos de las autoridades de los estados que invaden la esfera federal.

Ahora bien, satisfecho el supuesto hipotético anterior, continuando el plan propuesto expondremos a continuación un examen histórico constitucional del Juicio de Amparo-soberanía.

CAPÍTULO CUARTO



EXAMEN HISTÓRICO CONSTITUCIONAL DEL JUICIO DE AMPARO-SOBERANÍA

Los problemas de la constitucionalidad de las leyes y del legítimo ejercicio del poder público a través de actos de autoridad ajustados a los mandatos constitucionales, objetivamente representados, en forma negativa, en nuestro devenir histórico, mediante la expedición de leyes contrarias a la Constitución o a la libertad individual, y en la ejecución de actos liberticidas o anticonstitucionales, nugatorios de los derechos fundamentales del individuo y de la estabilidad de las instituciones jurídico-políticas o sistemas de organización estatal adoptados, han constituido y constituyen un grave obstáculo para el ejercicio de las “garantías individuales” y para la conservación de la unión federal de los estados, y la paz y orden público en la Federación, al transgredir el ámbito de su competencia constitucional, violentando la interdependencia de los estados miembros o entidades federativas respecto de la Federación y viceversa.

Se han llevado a la práctica diferentes sistemas tendientes a resolver el peligro que entraña la expedición de leyes inconstitucionales, atentatorias de la Constitución y del individuo, así como de los sistemas de gobierno adoptados; e igualmente, tendientes a la solución de la problemática que implican los actos ilegítimos de autoridad, violatorios de las garantías individuales y de las instituciones que constituyen nuestra organización jurídico-política.

En relación con los sistemas instituidos para dirimir el peligro de la inconstitucionalidad de las leyes y de los actos de las autoridades, ya sea por

transgresión al principio de la división de poderes, o contra artículo expreso de la Constitución, José M. del CASTILLO VELASCO, en sus *Apuntamientos para el estudio del derecho constitucional mexicano*, en la página 192, expone las siguientes consideraciones:

Someter un poder a otro poder, el ejecutivo al legislativo, o este a aquel, habría sido destruir hasta la idea de la división de los poderes. Consentir en la violación del derecho por la ley o la autoridad, habría sido destruir hasta la idea de sociedad. ¿Cómo evitar el uno y el otro de estos males? Buscose la solución de tan difícil problema, como es el que se acaba de proponer, en la limitación de los poderes y en la restricción de sus facultades. Se ha buscado también la solución en la estructura, por decirlo así, de los mismos poderes, procurando que se completen el uno al otro, de manera que el atentado no pueda cometerse, sino es por la complicidad de los otros poderes, procurando que se completen el uno al otro, de manera que el atentado no pueda cometerse, sino es por la complicidad de los otros poderes, y aun se ha puesto en práctica el peligrosísimo medio de subordinar las resoluciones legislativas a la calificación de autoridades diversas. De esta manera, la primitiva Federación mexicana juzgaba de la constitucionalidad de las leyes de los estados; y en la Constitución de México, como República Central, se estableció un poder llamado conservador, que era como un juez supremo de los poderes.

El sistema que generó el Supremo Poder Conservador a que se refiere el autor antes citado, fue la Segunda Ley Constitucional, sancionada el 30 de diciembre de 1836; siendo este el primer ensayo de nuestra historia constitucional que pretende resolver el problema de la defensa de la Constitución, creando para ello un órgano político especial, denominado Supremo Poder Conservador, cuyas facultades, en síntesis, expresa Felipe TENA RAMÍREZ en la página 493 de su obra *Derecho constitucional mexicano*, consistían en “declarar la nulidad de los actos contrarios a la construcción de uno de los tres poderes, a solicitud de cualquiera de los otros dos”.

José M. del CASTILLO VELASCO, en la página 193 de su obra citada, en relación con los sistemas anteriormente expuestos, expresa los inconvenientes que traen consigo y las consecuencias que producen, diciéndonos:

Producen colisiones, disgustos de poder a poder, una especie de desafío entre los poderes supremos: a veces un ataque a la soberanía de los estados, a veces también una humillación para los poderes federales, y siempre el desprestigio de los gobiernos, siempre la inseguridad de los ciudadanos.

De los instrumentos constitutivos que han estructurado nuestro país, sin menoscabar la importancia de que se encontraban investidos dado el momento histórico en que fueron promulgados, hemos de decir que muy pocos fueron los que plantearon la manera o sistema de llevar a cabo la defensa de la constitucionalidad. En las páginas 13 y 14 de *Las constituciones de México*, obra de don José Ignacio MORELOS, enuncia:

La Constitución Española de 1812 expedida por las Cortes de Cádiz; la Constitución de 1814 o de Apatzingán; Las Bases Constitucionales de 1822; Los Estatutos Provisionales de 1823; las Actas Constitutivas de 1824; La Constitución de 1824; Las Bases Constitucionales de 1836; Las Bases Orgánicas de 1843; Las Actas Constitutivas o de Reformas de 1847; las Bases expedidas por Santa Anna en 1853; El Estatuto Orgánico expedido por Ignacio Comonfort en 1856; La Constitución de 1857; El Estatuto Provisional del Imperio expedido por Maximiliano en 1865 y, por último, la Constitución de 1917.

La Constitución de 1824 que estableció el sistema federal, no contenía declaración alguna sobre el control de la constitucionalidad, al igual que los estatutos que la precedieron. Las Siete Leyes Constitucionales de 1836 que establecieron el centralismo, substituyendo a la Constitución Federal de 1824 y haciendo de los estados miembros, unos departamentos sometidos al gobierno central, mediante la institución de un órgano político llamado Supremo Poder Conservador, pretendieron implantar un sistema para el control de la constitucionalidad. Posteriormente, se restableció la Constitución Federal de 1824 reformada por

medio de un acta, la cual tampoco contiene declaración alguna sobre la defensa de la Constitución. Dicha acta, a su vez, fue destruida para dar lugar a las bases orgánicas de 1843 que volvían a establecer el centralismo; la cual a su vez fue sustituida por el Acta de Reformas de 1847, según la cual, el Congreso está facultado para declarar la nulidad de toda ley de los estados que ataque a la Constitución o las leyes generales, y las legislaturas declararán la anticonstitucionalidad de toda ley que expida el Congreso Central que ataque a la Constitución.

Hasta aquí hemos expuesto el sistema que encomienda a un órgano político la defensa de la constitucionalidad, desde su doble punto de vista, es decir, creándose especialmente un órgano político para el control de la constitucionalidad (Supremo Poder Conservador, Segunda Ley Constitucional de 1836) o bien, depositándose dicha misión en alguno de los ya existentes dentro de la división de poderes (Congreso General, Senado y Legislaturas, Acta de Reformas de 1847) sobre los cuales insistiremos con posterioridad.

Al remedio de todos los males consecuentes con la aplicación de los sistemas anteriores, expresa CASTILLO VELASCO, en la página 193 de su obra citada que, “proveyó la Constitución de 1857, estableciendo el Poder Judicial Federal con facultades para resolverlos, y que lo laudable y glorioso de tal institución, consiste – manifiesta el mismo autor citado en la pág. 196 – en:

Confiar la guarda de los principios constitucionales y de los derechos del hombre, de la soberanía de los estados y del poder de la Federación, a un poder supremo e independiente que no tiene injerencia directa en la política, ni el derecho de iniciativa, es colocar ese depósito en manos de hombres que no pueden apasionarse como jueces, por más apasionados que se les suponga como simples ciudadanos. Sus pasiones tienen que callar con la consideración de su aislamiento de la política en el ejercicio de sus funciones judiciales.

La institución del Poder Judicial investido de facultades para llevar a cabo el control de la constitucionalidad, significa que además de la decisión en controversias entre partes, efectúan la especial función de declarar si los actos de los poderes constituidos están de acuerdo con la ley fundamental.

En atención a la exposición anterior de las constituciones que han regido nuestra patria, respecto del problema del control de la constitucionalidad, en primer lugar, habremos de mencionar la Constitución centralista de 1836, cuya Segunda Ley Constitucional fue la primera en referirse al problema indicado, expresando que la referencia obedece a la importancia histórica de dicho mandato, puesto que siendo una Constitución centralista, no permitió la existencia de la fórmula estado miembro-Federación, que precisamente es nuestro interés examinar.

La Segunda Ley Constitucional de 1836, en su art. 1.º, dispone:

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

La omnipotencia de este Supremo Poder Conservador de carácter colegiado, deriva de las facultades expresas que le otorgaba el art. 12 de la ley, el cual disponía:

Las atribuciones de este Supremo Poder son las siguientes: 1.ª Declarar la nulidad de una ley o decreto dentro de dos meses después de su sanción, cuando sean contrarios a artículo expreso de la Constitución, y le exijan dicha declaración, o el Supremo Poder Ejecutivo o la Alta Corte de Justicia o partes de los miembros del Poder Legislativo, en representación, que firmen diez y ocho por los menos. 2.ª Declarar, excitado por el Poder Legislativo o por la Suprema Corte de Justicia, la nulidad de los actos del Poder Ejecutivo, cuando sean contrarios a la Constitución o a las leyes, haciendo esta declaración dentro de cuatro meses contados desde que se comuniquen esos actos a las autoridades respectivas. 3.ª Declarar en el mismo término la nulidad de los actos de la Suprema Corte de Justicia, excitado por algunos de los otros dos poderes, y solo en el caso de usurpación de facultades. Si la declaración fuere afirmativa, se mandarán los datos al Tribunal respectivo para

que sin necesidad de otro requisito proceda a la formación de causa y el fallo a que hubiere lugar. 4.^a Declarar por excitación del Congreso General la incapacidad física o moral del Presidente de la República, cuando le sobrevenga. 5.^a Suspender a la Alta Corte de Justicia, excitado por algunos de los otros dos poderes Supremos, cuando desconozca a alguna de ellos o trate de trastornar el orden público. 6.^a Suspender hasta por dos meses (a lo más) las sesiones del Congreso General, o resolver si se llama a ellas a los suplentes por igual término, cuando convenga al bien público, y lo excite para ellos el Supremo Poder Ejecutivo. 7.^a Restablecer constitucionalmente a cualquiera de dichos tres poderes, o a los tres, cuando hayan sido disueltos revolucionariamente. 8.^a Declarar, excitado por el Poder Legislativo, previa iniciativa de alguno de los otros dos poderes, cuál es la voluntad de la Nación, en cualquiera caso extraordinario en que sea conveniente conocerla. 9.^a Declarar, excitado por la mayoría de las juntas departamentales, cuando está el Presidente de la República en el caso de renovar todo el ministerio, por el bien de la Nación. 10.^a Dar o negar la sanción a las reformas de Constitución que acordare el Congreso, previas las iniciativas, y en el modo y forma que establece la ley Constitucional respectiva. 11.^a Calificar las elecciones de los Senadores (...).

La potestad del Supremo Poder Conservador para el ejercicio de las facultades expresamente conocidas, se establece en el art. 15 y siguientes de la ley. El art. 15 disponía:

Toda declaración y disposición de dicho Supremo Poder Conservador, dada con arreglo a las disposiciones precedentes y citando la respectiva, debe ser obedecida al momento y sin réplica, por todas las personas a quien se dirija y corresponda la ejecución. La formal desobediencia se tendrá por crimen de alta traición.

Respecto al art. 17, este señala: Este Supremo Poder no es responsable de sus operaciones más que a Dios y a la opinión pública, y sus individuos en ningún caso podrán ser juzgados ni reconvencidos por sus opiniones.

Felipe TENA RAMÍREZ, en la página 493 de su obra *Derecho constitucional mexicano*, expresa:

Este sistema fracasó, no porque su ejercicio hubiera demostrado sus defectos, sino precisamente por falta de ejercicios; los tiempos no están para injertos de alta técnica constitucional. Durante sus cinco años de existencia, el Poder Conservador intervino en cuatro casos, ninguno de ellos en defensa de la Constitución.

Es obvio manifestar que de acuerdo con el sistema instituido por la Segunda Ley Constitucional de 1836, el órgano político Supremo Poder Conservador se encontraba en un plano de superioridad jerárquica respecto de los poderes legislativo, ejecutivo y judicial, los que conforme a dicha ley, se encontraban sometidos al Supremo Poder Conservador, “intérprete de la voluntad de la Nación”, y la restricción a las facultades de los supremos poderes residía precisamente en las expresas atribuciones confiadas al órgano político creado especialmente para el control de la constitucionalidad.

Las convulsiones políticas experimentadas por la República, la agitación provocada por el Supremo Poder Conservador, el desdén que para su práctica ostentó la ciudadanía, y la ansiedad por substituir el órgano político por uno de índole jurisdiccional, hicieron morir de inanición o inactividad el primer intento teórico para sistematizar una fórmula sobre control de la constitucionalidad.

El segundo intento por establecer en medio *ad hoc* para la defensa de la Constitución, lo encontramos en el Acta de Reformas sancionada el 18 de mayo de 1847, la cual, entre otros preceptos, disponía:

Artículo 21. Los Poderes de la Unión derivan todos de la Constitución y se limitan solo al ejercicio de las facultades expresamente designadas en ella misma, sin que se entienda permitidas otras por falta de expresa restricción.

Artículo 22. Toda ley de los estados que ataque la Constitución o las leyes generales, será declarada nula por el Congreso; pero esta declaración

solo podrá ser iniciada en la Cámara de Senadores.

Artículo 23. Si dentro de un mes de publicada una Ley del Congreso General, fuera reclamada como anticonstitucional, o por el Presidente, de acuerdo con su Ministerio, o por diez Diputados, o seis Senadores, o tres legislaturas, la Suprema Corte, ante la que se hará el reclamo, someterá la ley al examen de las legislaturas, las que dentro de tres meses, y precisamente en un mismo día, darán su voto, las declaraciones se remitirán a la Suprema Corte, y esta publicará el resultado, quedando anulada la ley, si así lo resolviere la mayoría de las legislaturas.

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

Artículo 25. Los tribunales de la Federación ampararán a cualquier habitante de la República en el ejercicio y conservación de los derechos que le concede esta Constitución y las leyes constitucionales, contra todo ataque de los poderes ejecutivos y legislativos, ya de la Federación, ya de los estados; limitándose dichos tribunales a impartir su protección en el caso particular sobre el que versa el proceso, sin hacer ninguna declaración general respecto de la ley del acto que lo motivara.

Según es de verse de los preceptos expuestos, al Acta de Reformas de 1847 tiende a llevar a cabo la defensa de la Constitución, desde una dualidad de aspectos que se traducen en un control directo e indirecto de la constitucionalidad, cuya diferenciación existe tanto en el órgano u órganos que declararán la anticonstitucionalidad, como en la personalidad de los reclamantes y efectos de la resolución que se pronuncie.

Podemos decir que el control indirecto de la constitucionalidad se realiza en atención a lo dispuesto por el art. 25 del Acta de Reformas de 1847, protegiendo al individuo en el caso particular sobre el que versa el proceso, amparándolo en los derechos que le otorgaban la Constitución y las leyes constitucionales

contra todo ataque de los poderes ejecutivo y legislativo, federales o locales, sin hacer ninguna declaración general respecto de la ley o acto que motivare la queja, produciendo eficacia la resolución protectora, exclusivamente en el caso examinado, siendo los tribunales de la Federación los encargados de amparar a todo habitante de la República, en el ejercicio y conservación de los derechos concedidos por la Constitución (Acta de Reformas de 1847), y las leyes constitucionales contra todo ataque de los poderes ejecutivo y legislativo, caracterizándose la resolución pronunciada por la particularidad de sus efectos, amparar y proteger en el caso motivo de la queja, únicamente.

Por otra parte, podemos decir que directamente se realiza el control de constitucionalidad, en razón a lo dispuesto por los arts. 22, 23 y 24 de la misma Acta de Reformas de 1847, declarándose la nulidad de la ley, federal o local, en sus respectivos casos, por las legislaturas o el Congreso General, en cuanto sea contraria o contradictoria con la Constitución o leyes generales, concretándose la resolución a decidir la anticonstitucionalidad de la ley reclamada, insertándose la letra de la ley anulada y el texto de la Constitución o ley general a que se oponga, y que el efecto de la declaración de anticonstitucionalidad de la ley motivo de examen, será la anulación *erga omnes* de dicha ley, la que en esta forma perderá todo su imperio y positividad.

En cuanto al sistema de control indirecto, la resolución la pronuncian los tribunales de la Federación, excitados por queja del individuo habitante de la República, que considera en alguna forma lesionados los derechos que le otorga la Constitución y las leyes constitucionales, por cualquier ataque de los poderes ejecutivo y legislativo, o uno solo de ellos, ya de la Federación, ya de las entidades; limitándose dichos tribunales a proteger al quejoso en el caso particular materia del procedimiento de amparo, sin hacer declaración general alguna sobre la ley o el acto que lo motivó; mientras que en el sistema de control directo de la constitucionalidad, es el Congreso General quien hace la declaración de nulidad de toda ley de los estados que ataque a la Constitución o leyes generales, iniciada la declaratoria de nulidad en el Senado, en defensa de la Constitución y de la esfera de atribuciones de la Federación; o bien, las legislaturas de las entidades federativas, por mayoría, declaran la nulidad de una ley federal contraria a la Constitución, actuando en defensa de la Constitución y de la soberanía de los

estados, pedida la declaración de anticonstitucionalidad por el Presidente de la República de acuerdo con su Ministerio, o por diez Diputados, o por seis Senadores, o por tres legislaturas, formulado todo pedimento o reclamo por conducto de la Suprema Corte de Justicia, órgano jurisdiccional a quien solo se encomienda la función receptora de las voluntades o decisiones de las legislaturas, publicando esta misma la decisión adoptada por los congresos de los estados; cuya resolución al igual que la pronunciada por el Congreso General, produce efectos *erga omnes*, puesto que la ley anulada por anticonstitucional pierde toda obligatoriedad, dejando así de ser ley.

En la *Historia del Congreso Constituyente* de 1857, obra de don Francisco ZARCO, en la página 773 se observa que al celebrarse la sesión de 28 de octubre de 1856, el art. 102 del Proyecto Formulado por la Comisión (correspondiendo al art. 101 de la Constitución) aparecía concebido en los siguientes términos:

(...) toda controversia que se suscite por leyes o actos de cualquiera autoridad que violaran las garantías individuales, o de la Federación que vulneren o restrinjan la soberanía de los estados, o de estos cuando invadan la esfera de la autoridad federal, se resuelven a petición de la parte agraviada, por medio de una sentencia y de procedimientos y formas del orden jurídico, ya por los tribunales de la Federación exclusivamente, ya por estos juntamente con los estados, según los diferentes casos que establezca la ley orgánica, pero siempre de manera que la sentencia no se ocupe sino de individuos particulares y se limite a protegerlos y ampararlos en el caso especial sobre el que verse al proceso, sin hacer ninguna declaración general respecto de la ley o del acto que la motivare. En todos estos casos, los tribunales de la Federación procederán con la garantía de un jurado compuesto de vecinos del Distrito respectivo, cuyo jurado calificará el hecho de la manera que lo disponga la Ley Orgánica. Exceptuándose solamente las diferencias propiamente contenciosas en que pueda ser parte para litigar los derechos civiles un estado contra otro de la Federación, o esta contra alguno de aquellos, en los que fallará la Suprema Corte, según los procedimientos del orden común.

La comisión dividió el artículo en tres partes, quedando como primera, la comprendida hasta las palabras “que la motivare”.

En el curso del debate formado con motivo de la discusión a que dio lugar la iniciativa formulada por la comisión, se hicieron presentes agudas cuanto acuciosas observaciones respecto a la naturaleza del procedimiento impetrado en el artículo, entre otras, el autor citado, expresa las manifestaciones del Sr. BARRERA exponiendo:

(...) cree que el artículo está tomado de la Constitución de los Estados Unidos y encuentra inconvenientes en que quedan sujetas a los tribunales federales toda providencia gubernativa que ataque las garantías individuales, las que pueden emanar hasta de un alcance, sin explicarse el congresista exponente cómo es posible que la sentencia que se pronuncia no envuelva alguna explicación o decisión sobre la ley que dé origen al juicio.

Otro de los congresistas, el Sr. MATA, al reformular su réplica a la exposición de su compañero, expresa que:

(...) el artículo no es copia de la Constitución de los Estados Unidos y como las garantías individuales están aseguradas por el código fundamental, todo ataque a las mismas es un ataque a la Constitución, y sujeta a la infracción al examen de los tribunales federales; la Ley Orgánica determinará la concurrencia de los tribunales de los estados con los federales y que la ventaja del sistema propuesto por la comisión, reside en que la sentencia se refiere simplemente a casos particulares, anulando de una manera indirecta los actos que motivan la queja, que tiende a evitar todo género de disputas entre los estados y el Poder Federal (Francisco Zarco, pág. 774 obra citada).

ARRIAGA, en defensa del artículo propuesto, hace ver la necesidad de que se implante en definitiva y en forma indubitable el sistema propuesto por la Comisión, puesto que se requiere que las leyes absurdas, que las leyes atentatorias

sucumban parcialmente, paulatinamente, ante fallos de los tribunales, y no con estrépito, ni con escándalo en un palenque abierto a luchas funestas entre la soberanía de los estados y la soberanía de la Federación.

Da a conocer a los congresistas que el sistema que se discute no es inventado por la Comisión, está en práctica en los Estados Unidos, y ha sido admirado por los insignes escritores que han comentado las instituciones americanas. Dicho sistema contiene el único medio eficaz y positivo de conservar la paz, de mantener el orden, de evitar agitaciones y turbulencias.

La esencia de la argumentación hecha por ARRIAGA se encuentra en los siguientes conceptos:

Si México no adopta este sistema tiene que renunciar a la forma federal, porque ella es imposible si se vuelve a lo que antes se practicaba, es decir, que las leyes de los estados sean anuladas por el Congreso y las del Congreso por las legislaturas. Esto no engendra más que conflictos y dificultades que conducen a la anarquía. Ninguno de estos inconvenientes hay en que la ley mala sucumba parcialmente, de una manera lenta, por medio de fallos judiciales.

MATA continúa con su argumentación, expresando que el medio propuesto no es invento de la Comisión, ni idea nueva de México, puesto que el art. 25 del Acta de Reformas de 1847, disponía que los tribunales de la Federación ampararan a los habitantes de la República en el ejercicio y conservación de los derechos que les concedía la Constitución contra todo ataque de los poderes federales o de los estados, limitándose a impartir protección en el caso particular, sin hacer declaración respecto de la ley o acto que lo motivare, en cuya virtud teníamos antecedentes y fundamento legal para la estructuración definitiva y perfectamente depurada, del sistema discutido.

En la página 781 de la *Historia del Congreso Constituyente*, se menciona la exposición formulada por S. MORENO, en el sentido de que tribunales no van a legislar sino a salvar la Constitución y las garantías individuales. Es indudable que

los congresos pueden excederse en sus facultades y se quiere que para estos casos, de una manera pacífica encuentren garantías los ciudadanos cuyos derechos se conculquen. Es menester también que haya amparo contra las disposiciones inconstitucionales de los estados, y que este amparo sea efectivo y no ilusorio como lo fue mientras la revisión de los decretos de las legislaturas estuvo encomendada al Senado. Cita el congresista en comprobación de sus asertos, algunos hechos ocurridos en el estado de Jalisco, que no tuvieron remedio y entronizaron a una (...) ¹, creando una dura tiranía doméstica, a pesar de las enérgicas representaciones de los pueblos, demostrando con ello la evidente necesidad de que el Poder Judicial federal, mediante al sistema propuesto por la Comisión salve a la Constitución y a las garantías individuales.

Después de ser discutido el sistema por un gran número de los congresistas, se levantó la sesión, quedando pendiente de debate.

En la sesión de 29 de octubre de 1856, expuso S. MORENO según es de verse de la página 782 de la *Historia del Congreso constituyente*, que es necesario que los ciudadanos de los estados que lo son de la República, encuentren amparo en la autoridad federal, contra las autoridades de los mismos estados, cuando atropellen las garantías individuales o violen la Constitución.

En la misma foja precitada, el Sr. ARANDA asienta que:

(...) donde distintas soberanías se mueven cada una en su esfera, es inevitable que ocurran choques y colisiones, y que la Constitución debe proveer de remedio a este mal. Para ello se necesita un poder regulador que no será el Congreso, porque no puede ser imparcial, tratándose de sus propios actos; que no pueden ser el Ejecutivo, sin sobreponerse al Congreso. Antes, el Senado desempeñaba en parte este papel, y en la práctica se vieron los inconvenientes de tal disposición. El Poder Judicial no merece las increpacias que se le han hecho; ha sido, por el contrario, el más digno, el más respetable, y en la naturaleza de sus funciones, cabe muy bien el

¹ Con la finalidad de no alterar el texto original de la tesis del Mtro. Aguilera, aquellas palabras que se borraron por el paso del tiempo, se sustituyeron por los paréntesis.

ministerio que la Constitución le encomienda (...).

Se ha dicho en contra del artículo debatido, continúa expresando ARANDA, que las repúblicas antiguas abandonaron la idea de todo poder conservador. Pero se olvidan que aquellas repúblicas no eran federativas y que siéndolo la nuestra, necesita distinto mecanismo en su organización constitucional.

MELCHOR OCAMPO, en la página 783 de la obra que venimos citando, expresa:

Nadie ha negado que es posible la colisión, y que es conveniente fijar el modo de llegar a arreglos satisfactorios y pacíficos. Esta necesidad se conoció al darse la Acta de Reforma que concedió a los tribunales funciones análogas a las que ahora se les confieren. Entonces la cuestión fue muy debatida, y la experiencia demostró que era necesario apelar a este remedio, que es el menos imprudente, el menos peligroso y pueden añadirse el más científico.

Hasta ahora aquí, en cuanto infracciones de la Constitución, el sistema ha sido que el agraviado se queje a gritos con el fin de desprestigiar a la autoridad, que el desprestigio se extienda de corrillo en corrillo, y de plaza en plaza, que al fin se propague una opinión y se recurra a una revolución. Si toda revolución es expresión de una necesidad no satisfecha, los legisladores constituyentes deben proporcionar el medio de satisfacer las necesidades públicas, sin que sean necesarias la insurrección y la guerra, que nada tiene de filosófica ni de humanitaria – y al finalizar su exposición, recalca –, que la prudencia consiste en que se ampare al agraviado, sin atacar al legislador en su alta esfera de soberano para concluir formulando una reforma al artículo discutido, que con ligerísimas variantes fue aprobado en la sesión de 30 de octubre de 1956.

El art. 101 de la Constitución de 1857, fue aprobado por 46 votos contra 36, quedando con el texto literal siguiente: Los tribunales de la Federación resolverán toda controversia que se suscite:

- I. Por leyes o actos de cualquier autoridad que viole las garantías individuales.
- II. Por leyes o actos de la autoridad federal que vulneren o restrinjan la soberanía de los estados.
- III. Por leyes o actos de las autoridades de estos que invadan la esfera de la autoridad federal.

Es de notarse, expresa S. MORENO en su *Tratado del Juicio de Amparo*, páginas 510 y 511:

[...] que la Constitución, en su art. 101, solo ordena que los tribunales federales resuelvan estos tres géneros de controversias, sin determinar en qué forma deben conocer de ellas; y aunque en el artículo que sigue manda igualmente que en los casos previstos en el anterior, el procedimiento se siga siempre a petición de parte, guardándose las formas del orden jurídico, y sin que la sentencia que en ellos se pronuncie pueda extenderse más que al individuo que ha pedido el amparo, no cabe duda que dentro de los límites trazados por la Constitución han podido las leyes reglamentarias del amparo, determinar un mismo procedimiento para los diversos casos comprendidos en el art. 101, como parece haberlo hecho la ley que hoy nos rige (que se refiere al Código de Procedimientos Civiles Federales de 6 de Octubre de 1897), o señalarles procedimientos diversos, como tal vez convendría que se hiciese para evitar dudas y dificultades en lo futuro.

Líneas adelante, se formula el mismo autor que se comenta, las siguientes cuestiones: ¿Cómo podría un estado ver con mirada indiferente que la Federación vulnerase o restringiese su soberanía? Y por el contrario ¿Cómo podría esta consentir que en materias de su exclusiva competencia intervinieran los poderes del estado?

Es indudable que en los supuestos anteriores, previstos por el art. 101 de la Constitución de 1857, el contenido conceptual de los mismos es el de un interés

más general y más trascendental que cuando se discute acerca de un derecho individual que se supone lastimado (solución dada en la hipótesis primera del art. 101), puesto que las hipótesis segunda y tercera parecen referirse a facultades de las entidades federativas o a atribuciones de la Federación; sin embargo, expresa S. MORENO en la página 512 de su obra citada:

(...) y como por otra parte, en estos casos hay también que proceder en la forma determinada en el art. 102, llegada la ocasión habría motivo para dudar si los estados o la Federación podrían hacerse oír en el Juicio de Amparo promovido por un particular, y en qué forma deberían atenderse sus reclamaciones si llegaban a hacerlas.

La situación dubitativa que implican las hipótesis segunda y tercera del art. 101 de la Constitución de 1857, para su esclarecimiento y comprensión jurídica, creemos requería del planteamiento práctico de dicho problema, para buscar la solución adecuada al mandato constitucional, puesto que las leyes reglamentarias de los arts. 101 y 102 de la Constitución de 1857, siguiendo el espíritu de la Ley 1852 reglamentaria del art. 25 del Acta de Reforma de 1847, se habían limitado a sentar bases para la reglamentación de la hipótesis inserta en la fr. I del art. 101 constitucional, haciendo centro único de la protección y amparo de la justicia federal al individuo, olvidándose de reglamentar las hipótesis de invasión de soberanías, insertas en las frs. II y III del propio precepto 101 constitucional, en cuya virtud, llegada la ocasión de promover la protección de la justicia de la Unión con fundamento en la fr. II o III del aludido artículo, causó sensación la controversia propuesta como veremos a continuación, citando a S. MORENO CORA.

Fue ocasión propicia para el planteamiento del problema de la aplicación práctica de las frs. II y III del art. 101 de la Constitución de 1857, la cuestión de la constitucionalidad de las facultades extraordinarias de que se dotó al ejecutivo federal, y que provocó una multiplicidad de juicios de amparo—garantías individuales, con motivo de las leyes de suspensión de garantías, expedidas el 8 de

mayo de 1868, el 12 de abril de 1869, el 9 de abril de 1870 y el 18 de mayo de 1871.

S. MORENO CORA, en las páginas 151, 152 y 153 de su *Tratado del Juicio de Amparo*, expresa brevemente la controversia planteada por el gobierno de Veracruz ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación, pidiendo la declaratoria de anticonstitucionalidad de la ley de 12 de abril de 1869, por vulnerar la soberanía del estado reclamante; y la controversia, se dudaba si se fundaba en la fr. II del art. 101 constitucional o en la disposición del art. 97 de la propia Constitución de 1857. El autor citado presenta el asunto mencionado en los siguientes términos:

Suspendidas por estas leyes las garantías constitucionales para los conspiradores y para los salteadores y plagarios, su aplicación dio no poco qué hacer a los tribunales federales por la multitud de amparos que con motivo de ellas se promovieron. El gobierno de Veracruz, autorizado según recordamos, por un decreto de la legislatura, promovió ante la Suprema Corte de Justicia la controversia a que se refiere el art. 97 de la Constitución, pidiendo se declarase que la ley de 12 abril de 1869, que sometió a los reos de asalto y plagio a la pena de muerte, impuesta por tribunales especiales, era anticonstitucional. La Suprema Corte, según dice un escritor (se refiere a J. Lozano en *Tratado de los Derechos del Hombre*) se vio en graves dificultades al tratar el asunto, y resolvió que no podía hacer tal declaración, aun cuando se hubiese demostrado que la ley en cuestión vulneraba o restringía la soberanía de los estados, porque se necesitaba que el interés individual, por medio del Juicio de Amparo, pusiese en ejercicio la acción de la justicia federal, a fin de que se hiciese la declaración en favor de un individuo particular. Tal fue, según parece, el término de esta célebre controversia que con otra análoga promovida por el gobernador de Querétaro, según creemos, han sido la única en su género que se han promovido durante la vigencia de la Constitución de 1857 [...].

La opinión dada en lo particular por el señor S. MORENO CORA al gobierno de Veracruz, en consulta solicitada sobre el problema, por la entidad quejosa en

la reclamación anteriormente expuesta, fue razonada por el autor consultado, en la forma que a continuación se transcribe:

(...) La verdad es que, prescindiendo de toda pasión política, y no mirando las cosas sino en el punto de vista del derecho constitucional, era muy discutible la constitucionalidad de las leyes de suspensión de garantías, tales como las expidió el Congreso de la Unión y la dificultad de resolver la cuestión dependía en nuestro concepto, de haberse confundido en la ley dos cosas que son enteramente diversas y que pudieron fácilmente separarse; la suspensión de garantías y la pena impuesta a ciertos delitos, así como los procedimientos que debían seguirse para imponerla. Lo primero estaba indudablemente en las facultades del Congreso General y la ley que se diera en ese sentido era de una constitucionalidad indiscutible. Pero no sucedía lo mismo respecto de la segunda parte de la ley, el Poder Legislativo federal se abrogaba la facultad de legislar acerca de ellos, estableciendo las penas y la manera de aplicarlas, con igual derecho podía hacer lo mismo respecto de otros delitos de cualquiera clase que fueren, o sobre cualquiera otra materia de derecho penal, o de derecho civil; y entonces ¿Qué venía a ser de la soberanía de los estados? Por otra parte, declarar la Federación por medio de una ley que la salvación del orden social la obligaba a castigar breve y sumariamente con la pena capital tales delitos, ¿no equivalía a declarar igualmente que los estados eran impotentes para alcanzar el mismo resultado? En nuestro concepto, pues, las leyes de suspensión de garantías debieran limitarse a quitar, por decirlo así, la barrera que la Constitución ponía a los estados para promover por medios excepcionales a la conservación del orden social, suspendiendo tales o cuales garantías, dejándolas en entera libertad para que, no teniendo ya obstáculo, pudieran establecer la penalidad que fuese más conveniente, según las circunstancias especiales de cada uno de ellos, así como el procedimiento que les pareciere más a propósito para lograr el castigo de los culpables (...).

El art. 97 de la Constitución de 1857 disponía:

Corresponde a los tribunales de la Federación conocer: I. De todas las controversias que se susciten sobre el cumplimiento y aplicación de las leyes federales. II. De las que versan sobre derecho marítimo. III. De aquellas en que la Federación fuera parte. IV. De las que se susciten entre dos a más estados. V. De las que se suscitan entre un estado y uno o más vecinos de otro. VI. De las del orden civil o criminal que se susciten a consecuencia de los tratados celebrados con las potencias extranjeras. VII. De los casos concernientes a los agentes diplomáticos y consulares.

Ahora bien, en relación con el caso práctico expuesto con antelación, debemos eliminar por exclusión, las hipótesis de las frs. II, IV, V, VI y VII, por referirse en forma evidente a situaciones distintas de aquellas que provocó la controversia, y las fracciones restantes, o sea la I y la III serían las únicas susceptibles de ser tomadas en consideración, para ver, si en apoyo de ellas o alguna de ellas, la controversia propuesta por el gobierno de Veracruz encontraba su fundamento constitucional, o por lo contrario, era correcta la fundamentación hecha en el art. 101 citado con antelación.

Respecto a la interpretación que debe darse a la fr. III del art. 97 de la Constitución de 1857, encontramos en las páginas 201 y 202 de la obra de don José M. del CASTILLO VELASCO, denominada *Apuntamientos para el estudio del derecho constitucional*, los conceptos siguientes:

Es parte la Federación en aquellos casos en que se afecta la Hacienda Federal. Esta palabra parte, se toma en este punto en la acepción que se le da cuando se llaman partes a los contendientes en un juicio, es decir, cuando son litigantes; y no para significar aquello que de algún modo tenga interés para la Unión, porque esta lo tiene o debe tener en todos los negocios públicos, sin excepción, así porque se cumplan las leyes de los Estados; así por el acierto en las funciones de los poderes federales, y lo mismo porque se administre recta y cumplidamente la justicia hasta en

los más apartados rincones del territorio nacional, como porque la administración pública sea perfecta, de lo que resultaría que no habría un solo caso que no pudiera ser el número de las controversias de la competencia de los tribunales federales (...).

De acuerdo con la anterior interpretación, el sentido jurídico que debe dársele a la fr. III del art. 97 de la Constitución de 1857, es el de que la Federación es parte en una controversia en que se afectan sus intereses a consecuencia de derechos adquiridos u obligaciones por ella como persona moral, y que los intereses controvertidos en juicio sean derechos u obligaciones que a la Federación puedan corresponder en su carácter de persona jurídica, adquiridos en las relaciones de carácter civil que entabla con los particulares; o sea que, cuando la Federación ejerce derechos o está sujeta a obligaciones con relación a sus bienes propios, obra como persona moral y si comparece en juicio, es entonces y solo entonces, parte, en el sentido constitucional de la palabra, puesto que al comparecer en juicio, lo hace interviniendo como litigante, ya sea con el carácter de actora o de demandada, motivada su intervención por contratos que celebró u obligaciones que contrajo, o bien por actos jurídicos que refiriéndose a intereses federales, afecten la Hacienda Federal.

Consecuente con lo anterior, tampoco deviene aplicable la fr. III del precitado art. 97 para fundamentar la controversia que nos ocupa, en cuya virtud es el caso de examinar la restante fracción para ver si resulta de aplicación normativa en la cuestión debatida, siendo necesario expresar, que como la controversia aconteció en el año de 1869, fecha en la que aún no se reformaba dicha fr. I del art. 97 (reforma de 1884), el examen se hará considerando a la relacionada fracción en los términos que tenemos expuestos.

La cuestión del cumplimiento y aplicación de las leyes federales, comprende a todas las leyes que tengan el carácter de federales, sean constitucionales, administrativas, penales, mercantiles, fiscales, etc., e incluso la Constitución en cuanto *lex legum* que es la primera de las leyes federales; debe interpretarse en el sentido de que, en caso de no existir una tramitación especial determinada que resuelva la controversia sobre cumplimiento y aplicación de leyes federales, siendo de la competencia judicial, la controversia se resolverá mediante el juicio ordinario federal.

El Lic. Mariano CORONADO en la página 190 de su obra *Elementos de derecho constitucional*, invocando a Ignacio VALLARTA nos da a conocer algunos conceptos del insigne tratadista en relación con la cuestión de cumplimiento y aplicación de las leyes federales. VALLARTA expresa:

Yo aceptaría la práctica de conocer y juzgar de aquellas infracciones las de la Constitución que no se refieren a garantías individuales o a invasiones en la esfera de la soberanía federal y local, respectivamente, siempre que sean de la competencia judicial, en la vía ordinaria y por el procedimiento común establecido por nuestra legislación, para los negocios que no tienen tramitación especial determinada; siendo ellas en último análisis, controversias en que se trata de la aplicación y cumplimiento de la primera de las leyes federales, la Constitución, razones habría de sobra para legitimar esa práctica, a falta de ley orgánica que otra cosa dispusiera [...].

Ahora bien, al referirnos a la competencia de los tribunales de la Federación en el capítulo primero, expusimos la dualidad de competencias de estos tribunales; la política o constitucional y la ordinaria, manifestando que la competencia política o constitucional tiene por finalidad mantener la integridad de la Constitución, siendo la Ley Suprema el objeto de su interpretación y materia de control y custodia, a fin de que los derechos fundamentales del individuo no sean violados por leyes o actos de autoridad, ni se altere el orden constitucional por invasión de soberanías entre Federación y entidades federativas; así como que la competencia ordinaria consiste en el conocimiento de hecho y aplicación de leyes federales, decidiendo a quién asiste el derecho en una contienda entre partes, dilucidando un conflicto o esclareciendo situaciones jurídicas dudosas, así como que las hipótesis del art. 97 de la Constitución de 1857 enunciaba los supuestos de la competencia ordinaria de los tribunales federales; y si por exclusión de las hipótesis inciertas en el art. 101 constitucional, todos los demás casos o cuestiones deducidas del cumplimiento y aplicación de fallos federales se resuelven en la vía ordinaria federal, los casos de excepción limitados imperativamente a las hipótesis de violación de garantías individuales, a invasión de soberanías federal o local por leyes o actos de autoridad, a que se refiere el art. 101 de la Constitución de 1857,

se resolverán mediante la competencia política o constitucional de los tribunales federales en el Juicio de Amparo correspondiente.

Según es de verse de la anterior argumentación, por no darse en el caso examinado los supuestos de la fr. (...) ² del art. 97, dado que la Federación no era parte en la controversia según la interpretación que de dicha fracción hicimos con antelación; y además, porque la controversia surgida con motivo del cumplimiento y aplicación de la Ley Federal de 12 de abril de 1869 se encontraba en el caso de excepción inserto en la fr. II del art. 101 constitucional, vulnerando y restringiendo la soberanía de la entidad federativa reclamante, no se daba la situación prevista por la fr. I del relacionado art. 97, sino la especial, prevista por la fr. II del art. 101 constitucional, vulnerando y restringiendo la soberanía de la entidad federativa reclamante, no se daba la situación prevista en la fr. I del relacionado art. 97, sino la especial prevista por la fr. II del art. 101, en cuya virtud era materia cognoscitiva para la competencia política o constitucional, según la anterior interpretación.

Sin embargo, siguiendo la tradición individualista del amparo, la cuestión propuesta por el gobierno de Veracruz fue resuelta con base en el art. 97, según se dejó expuesto al relatar la célebre controversia.

En relación con el segundo caso mencionado por S. MORENO CORA de carácter excepcional, y bajo controversia análoga a la que hemos transcrito con antelación, el mismo autor en la página 162, obra citada, expone:

Como los cuerpos legisladores no solo dictan leyes sino también acuerdos económicos, en el año de 1869 aconteció que la legislatura de Querétaro declaró culpable al gobernador del mismo estado, y habiendo surgido de aquí una serie de dificultades de difícil solución, en el orden constitucional, porque no está determinado en la Constitución qué autoridad debería resolver las cuestiones que pudieran surgir entre las legislaturas y los gobernadores de los estados, el Congreso de la Unión, por dos diversos acuerdos de 8 y 31 de mayo del mismo año, ordenó que el Ejecutivo hiciese

² En el texto original, el número de fracción no se encuentra legible.

respetar por medio de la fuerza armada las resoluciones de la legislatura. Contra estos acuerdos pidió amparo al gobernador, y aunque obtuvo sentencia favorable en primera instancia, la Suprema Corte de Justicia de la Nación, por mayoría de votos, en ejecutoria de 29 de julio de 1869 no solo revocó esta sentencia, sino que mandó proceder contra el juez inferior cuyos actos no le parecieron arreglados a los preceptos constitucionales (...).

En la ejecutoria anterior, expone S. MORENO, la Suprema Corte de Justicia de la Nación hace valer la siguiente argumentación para fundamentar su resolución revocatoria del amparo:

Después de desconocer la personalidad del gobernador para el efecto de pedir el amparo dice: “Considerando igualmente que a estos obstáculos que se oponen manifiestamente a la admisión legítima del recurso, por razón de la persona que lo introduce, se acompañan otros no menos invencibles, respecto a la naturaleza misma de la cuestión sobre que versa el proceso, y que consisten en la decisión acerca del verdadero carácter de las ocurrencias que tuvieron lugar en Querétaro después de la acusación presentada a la legislatura contra el C. gobernador; ocurrencias que ocasionaron la desorganización del cuerpo legislativo del Estado, y por tanto fueron consideradas como un trastorno público en el mismo, por el Congreso de la Unión, de cuyos acuerdos debe abstenerse de juzgar la Suprema Corte de Justicia, porque no le corresponde hacerlo en este juicio (...).

Estima el autor comentado que el gobernador de Querétaro promovió la controversia prevista por el art. 98 de la Constitución de 1857, pero cree que el caso no llegó a decidirse. Por otra parte, la Tercera Sala de la H. Suprema Corte de Justicia de la Nación, a la cual correspondió el conocimiento del problema, declaró que la controversia no estaba comprendida en el caso de los arts. 101 y 102 constitucionales, y haberse promovido conforme al art. 98 de la propia Constitución de 1857. Expresa el autor citado que, la Tercera Sala mandó suspender los efectos de los autores del Congreso.

Concluye el tratadista precitado expresando que, por reforma de 6 de noviembre de 1874 en la fr. V del art. 72 de la Constitución de 1857, se concedieron facultades al Senado para resolver las cuestiones políticas que surgieron entre los poderes de un estado, cuando alguno de los poderes le solicitare su intervención, de donde deduce el autor comentado que contra acuerdos del orden puramente político, dictados por el cuerpo legislativo federal, no procede el amparo, siendo la cuestión expuesta el único caso de tal naturaleza que se tiene noticia, bajo el imperio de la Constitución de 1857.

Ahora bien, habiendo acontecido las ocurrencias de Querétaro en el año de 1869, es decir, antes de la reforma al art. 72, cuando la Constitución no determinaba aún qué autoridad debería resolver las cuestiones que surgieron entre las legislaturas y los gobernadores; es conveniente observar si en efecto la controversia era del género señalado en el art. 98, o por lo contrario, en el supuesto correspondiente del art. 101.

El art. 98 de la Constitución de 1857 disponía: Corresponde a la Suprema Corte de Justicia desde la primera instancia, el conocimiento de las controversias que se susciten de un estado con otro, y de aquellas en que la unión fuere parte.

Los supuestos del art. 98 son dos: en primer lugar, el relativo a las controversias que se susciten de un estado a otro, hipótesis que no coincide en forma alguna con la cuestión que venimos examinando, y en consecuencia, resulta evidente que dicho primer supuesto no comprende conflicto interno de un estado, sino de dos o más; y en lo que refiere al segundo supuesto, relativo a las controversias en que la Unión fuere parte, ya dejamos expuesto con antelación la interpretación que debe darse a tal concepto, y consecuentemente, en el caso estudiado carecía de ese carácter; todo lo cual era motivo de que la controversia fuera analizada desde distinto punto de vista.

Sin embargo, no obstante la falta de facultades expresas para resolver la cuestión (puesto que el art. 72 no se las otorgaba en la época del conflicto), y a pesar de que el art. 117 estatúa que las facultades que no hubieran sido expresamente concedidas por la Constitución a los funcionarios federales se entendían reservadas a los estados, mediante una ingeniosa y hábil interpretación

del art. 126, se pretendió resolver la controversia, puesto que el conflicto entre la legislatura y el gobernador de Querétaro constituía un grave trastorno público haciendo nacer dicha entidad federativa el germen de la desunión federal, el Congreso Federal se encontraba implícitamente obligado y facultado para dictar las medidas conducentes a la conservación del sistema federal, interpretación forzada, por cierto, según la cual el Congreso Federal podía intervenir en la controversia, subordinando la soberanía del estado afectado a la decisión de dicho Congreso Federal.

Ahora bien, si el Congreso de la Unión carecía, constitucionalmente hablando, de competencia para intervenir en la cuestión política suscitada entre la legislatura y el gobernador del estado de Querétaro, al intervenir lo hizo contrariando los preceptos constitucionales y consecuentemente vulnerando o restringiendo la soberanía del estado escenario del conflicto, y la ley dictada por el Congreso Federal facultando al Ejecutivo para que por medio de la fuerza armada hiciese respetar las decisiones de la legislatura, constituía en nuestro concepto una invasión de soberanía, la cual, de acuerdo con la fr. II del art. 101 constitucional, debía tramitarse a través del procedimiento de Amparo.

En el diario de debates del constituyente de 1917 no encontramos análisis alguno en torno a las frs. II y III del art. 103 de la vigente Constitución, puesto que las observaciones hechas, en realidad y salvo la pretensión de agregar una fracción más al precepto aludido, solo se refiere al amparo garantías individuales.

Con los antecedentes que hemos formulado, procederemos ahora a efectuar un análisis y crítica de la frs. II y III del art. 103 de la vigente Constitución, argumentación indiscutiblemente aplicable a las frs. II y III del art. 1.º de la vigente Ley de Amparo.

CAPÍTULO QUINTO



ANÁLISIS Y CRÍTICA DE LAS FRS. II Y III DEL ART. 103 CONSTITUCIONAL (Y FRS. II Y III DEL ART. 1.º DE LA LEY DE AMPARO)

PRIMERA PARTE

Además de los derechos inherentes a la persona, reconocidos por la Ley Suprema u otorgados por la misma como necesarios para el individuo, denominados “derechos fundamentales del hombre”, “garantías del gobernado” o “garantías individuales”, objetivadas en la dogmática constitucional, y de los derechos instituidos en la superestructura constitucional bajo la denominación de “garantías sociales”; nuestra Constitución establece derechos eminentemente políticos cuya titularidad otorga a las entidades jurídico-políticas “Federación-entidad federativa” bajo las cuales se encuentra constitucionalmente organizado al estado mexicano, de conformidad con los arts. 39, 40 y 41 constitucionales, dotando a dichas entidades políticas de soberanía, coexistiendo la soberanía de los estados con la soberanía federal, en la forma y términos preceptuados en la parte orgánica de la Carta Magna.

Los derechos fundamentales del hombre o garantías individuales, constituyen un límite a la actividad del Estado, y cuando el Estado a través de sus órganos de poder o autoridades, mediante leyes o actos viola esos derechos o garantías, el código político provee a su remedio, instituyendo un proceso legal denominado Juicio de Amparo, intentado por el individuo particular agraviado para recuperar sumariamente cualquiera de las garantías consignadas en la Constitución, que hayan sido atacadas por una autoridad cualquiera, fundando su reclamación en

la fr. I del art. 103 constitucional y en la fr. I del art. 1.º de la Ley de Amparo, procedimiento especial que tiene por fin amparar y proteger al individuo quejoso contra los actos o leyes que reclama, y restituirle en el goce de las garantías violadas.

Puede también el individuo ocurrir en demanda de amparo, cuando reclame leyes o actos de autoridad, federales o de los estados, invasores de soberanía, si sufre un perjuicio en sus garantías individuales, situación en la que se presenta nuevamente la hipótesis de la fr. I del art. 103 constitucional y fr. I del art. 1.º de la Ley de Amparo; resultando ocioso que el reclamante particular precise el precepto de la Constitución Federal que contenga la facultad de la Federación o de los estados que se considere vulnerada, restringida o invadida, si el amparo promueve con apoyo en las frs. II y III del propio art. 103 constitucional, y frs. II y III del art. 1.º de la ley reglamentaria del amparo, puesto que siempre el remedio jurídico será exclusivamente en beneficio del individuo quejoso, y no de la Federación o de la entidad federativa, cuya soberanía sea afectada con el acto intromisorio, toda vez que la sentencia que se pronuncia en dicho procedimiento de amparo, solo se ocupará del individuo particular agraviado que haya ocurrido en demanda de garantías, sin que la sentencia haga declaración general alguna sobre la ley o acto que ha motivado el procedimiento.

Consecuentes con lo anterior, si en la fr. I del art. 103 constitucional y en la fr. I del art. 1.º de la ley reglamentaria, se encuentra prevista la procedencia del Juicio de Amparo contra actos de autoridad o leyes violatorias de garantías individuales, ya sean inconstitucionales en sí, ya sean inconstitucionales por invasión de soberanías, se impone inquirir ¿Cuál es la función y contenido jurídico de las restantes fracciones, o sea, las frs. II y III del art. 103 constitucional, y las frs. II y III del art. 1.º de la Ley de Amparo?

Se ha sostenido por la doctrina y por la jurisprudencia que el remedio constitucional de ocurrir a los tribunales de la Federación para pedir amparo contra leyes o actos de cualquier autoridad, que violen las garantías individuales, que vulneren o restringen la soberanía de los estados o que invadan la esfera de la autoridad federal, tiene la limitación expresa de que solo concede a los individuos en su simple calidad de particulares, y por tanto, que en ningún caso

podrá hacerse extensiva la concesión de ese recurso a los estados mientras no sea lícito alternar el sentido natural y genuino de las palabras.

Es indiscutible que las controversias a que se refieren las frs. II y III del art. 103 constitucional, se concretan a las invasiones del poder federal en los estados, y a la invasión de las autoridades estatales en la esfera federal, así como de que dichas invasiones pueden cometerse por medio de leyes o de actos de dichos poderes.

El proyecto de Constitución de 1857 presentó ante el soberano Congreso Constituyente una reforma fundamental al tratar de las controversias que se suscitan por leyes o actos de la Federación o de los estados, que atacaran sus respectivas facultades, o que violaran las garantías otorgadas por la Constitución; consintiendo la reforma en que, fuera el Poder Judicial federal y no un órgano político, quien efectuara el control de la constitucionalidad de las leyes y los actos de las autoridades; y en relación con la reforma que hemos mencionado, Salvador MORENO CORA en las páginas 16 y 147 de su *Tratado de derecho constitucional*, expresa los siguientes conceptos:

Era nuestro sistema poner en público y serio combate la potestad soberana de la Federación con la soberanía del estado, o la inversa: abrir una lucha solemos para declarar la nulidad de las leyes o de los actos del poder que en su esfera tiene todos los atributos de la independencia, por el ejercicio de otro poder también soberano que gira y se mueve en órbita diferente; confundir así los atributos de los poderes federales con los de los estados, haciendo de estos, agentes de la Federación, unas veces y otras convirtiendo a los de la Federación en tutores o agentes de los estados. La ley de un estado cuando atacaba la Constitución o las leyes generales se declaraba nula por el Congreso, y la ley de este, reclamada como anticonstitucional se sometía al juicio de la mayoría de las legislaturas. En cualquier caso, era una declaración de guerra de potencia a potencia, y esta guerra venía con todos sus resultados, con sus más funestas consecuencias, unas veces las leyes o actos de los estados se sobreponían a la autoridad federal y otras el Poder de la Unión hacía sucumbir al del Estado: en uno y otro extremo quedaba siempre desairada y envilecida una de las dos

autoridades, sancionando la discordia y hasta decretando inevitablemente la guerra civil.

Los constituyentes de 1857, expresa Emilio RABASA en la página 258 de *El juicio constitucional*, sabían que aunque el sistema defendía al individuo de los abusos o errores del poder, su objeto era mucho más alto y miraba al interés superior de la Nación, al cumplimiento de la ley fundamental, al mantenimiento de todo poder dentro de los límites constitucionales, a la conservación del organismo creado para preservarlo de las deformaciones y de la muerte, así es evidente que los constituyentes del 57 se preocuparon de las garantías individuales, reconociendo a estas como los derechos fundamentales del hombre, jerarquizados como el objeto y base de las instituciones sociales, estableciendo el Juicio de Amparo como el procedimiento *ad hoc* para remediar las violaciones a las mismas, pero no ignoraron que en el art. 101 estaba fundado el poder de la justicia nacional. Su error, si lo hubo, manifiesta Emilio RABASA, consistió en creer que en las tres fracciones de aquel quedaban comprendidas todas la violaciones constitucionales susceptibles de remedio judicial; pero su intención fue esa, y no juzgaron absurdo poner el remedio a todas las violaciones, pues sabían que en abarcarlas todas estaban la integridad del Poder Judicial y la garantía del respeto a la Constitución.

Ahora bien, para llevar a cabo un estudio de análisis y crítica de las frs. II y III del art. 103 de la vigente Constitución, así como de las frs. II y III del art. 1.º de la Ley de Amparo, cuyo contenido hipotético es idéntico al de la norma constitucional reglamentada, con el fin de precisar la naturaleza de los supuestos jurídicos que el Constituyente de 1917 instituyó en las aludidas frs. II y III de la norma constitucional invocada, creemos necesario el determinar, dentro de la competencia de los tribunales de la Federación, cuáles controversias son de carácter constitucional o político, y cuáles son de carácter ordinario, estatuyendo los casos susceptibles de la primera y considerados como excepcionales, en relación con los conflictos materia del juicio ordinario federal cuya materia cognoscitiva constituye la competencia ordinaria de los tribunales federales, excogitando solamente aquellas controversias susceptibles de inferir en situaciones dubitativas, bajo el imperio en las cuales ha pretendido estructurarse la controversia constitucional cuya etiología sea la invasión de soberanías. Hemos dicho con antelación que los tribunales federales se encuentran investidos de una dualidad de competencias; que ejercitan: a) una competencia ordinaria al

evocarse al conocimiento de las controversias existentes entre partes que litigan, como actor o demandado, sobre cumplimiento de obligaciones o deberes, o satisfacción de derechos, y que cuando en ese tipo de conflictos interviene la Federación o alguna entidad federativa, lo hacen como personas morales, como entidad jurídicas y no como autoridades; y b) que los mismos tribunales federales ejercitan una competencia constitucional política, cuando deciden si los actos de los poderes constituidos se encuentran ajustados o no a los mandatos de la Ley Suprema.

Los preceptos constitucionales que determinan la competencia de los tribunales federales a que hemos hecho referencia, en cuanto al problema que nos ocupa, son: el art. 103, determinando la competencia constitucional o política, y el diverso 104 relacionado con el 105, determinando la competencia ordinaria, según se observará con posterioridad.

El art. 103 constitucional establece:

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 estos que invadan la esfera de la autoridad federal.

Visto el texto del art. 104 constitucional, dentro de las distintas controversias o conflictos que enuncia, encomendando su conocimiento a los tribunales de la Federación, hemos de ocuparnos de la que señala expresamente la fr. IV, hipótesis segunda, relativa a los conflictos o controversias suscitados entre un estado y la Federación, en virtud de que la cuestión de invasión de soberanías ha pretendido resolverse con apoyo en dicho supuesto jurídico, relacionado con el art. 105 de la Carta Magna.

Es indiscutible que corresponde a los tribunales federales conocer de la controversia suscitada entre un estado y la Federación, dado el texto expreso de la

fr. IV, hipótesis segunda, del art. 104 de la Constitución Federal, que literalmente dispone:

Art. 104. Corresponde a los tribunales de la Federación conocer:

IV. De las que se susciten entre dos o más estados, o de un estado y la Federación, así como de las que surgieren entre los tribunales del Distrito Federal y los de la Federación o un estado.

Ahora bien, como el art. 94 constitucional dispone que se deposita el ejercicio del Poder Judicial de la Federación en una Suprema Corte de Justicia, en Tribunales de Circuito, Colegiados en materia de amparo y Unitarios en materia de apelación, y en juzgados de Distrito; la hipótesis segunda de la fr. IV del art. 104 constitucional, constituida por las controversias suscitadas entre “un estado y la Federación”, se resuelve de conformidad con el art. 105 de la propia Ley Suprema, al disponer que:

Art. 105. Corresponde solo a la Suprema Corte de Justicia de la Nación conocer de las controversias que se susciten entre dos o más estados, entre los Poderes de un mismo estado sobre la constitucionalidad de sus actos, y de los conflictos entre la Federación y uno o más estados, así como de aquellas en que la Federación fuese parte.

En consecuencia, la hipótesis tercera del art. 105 constitucional, en complemento de la hipótesis segunda de la fr. IV del art. 104, determina que será la Suprema Corte de Justicia la que resolverá las controversias o conflictos que se susciten entre la Federación y uno o más estados, precisando el relacionado precepto 105 constitucional, el órgano jurisdiccional federal que juzgará ese tipo de controversias.

Pero, ¿qué clase de controversias son las enunciadas por tales disposiciones? ¿La Suprema Corte de Justicia de la Nación las conocerá como Tribunal de Amparo o como Tribunal Ordinario? ¿Son controversias constitucionales u ordinarias? ¿Las decisiones que se pronuncien en tales conflictos se limitarán a

establecer el derecho de las partes que contienden (reclamantes), condenando o absolviendo, o esclareciendo simplemente situaciones jurídicas dudosas; o son decisiones acerca de la constitucionalidad de los actos de la Federación o de los estados, invasores de sus respectivas soberanías; o simplemente sobre actos jurídicos como contratos, convenios o cualquier otro tipo de convenciones válidas, celebradas entre partes o derivadas de la ley sobre ciertas y determinadas obligaciones? ¿Dentro de la técnica del derecho constitucional, los problemas de invasión de soberanías, federal y local, por una parte, y los problemas de las controversias que surjan entre la Federación y uno o más estados, por la otra, constituyen un mismo fenómeno o fenómenos distintos? ¿Si se trata de problemas distintos, cuál es el tratamiento jurídico de cada uno de ellos?

Antes de entrar en materia, conviene apuntar que, de conformidad con lo dispuesto en las frs. II y XIII del art. 2 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, creemos que estas establecen un tipo de controversias diferentes a las enunciadas en las fr. III del propio precepto, puesto que estimamos fundadamente que en las aludidas frs. II y XIII, se contiene la controversia política o constitucional de invasión de soberanías preceptuada por las frs. II y III del art. 103 constitucional, mientras que el contenido de la fr. III del aludido art. II de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, es el de controversia ordinaria entre Federación y estados, como personas morales, es decir, como entidades jurídicas y no como autoridades, preceptuada por la hipótesis segunda de la fr. IV del art. 104 constitucional, y que en nuestro concepto, en síntesis, los preceptos invocados de la Ley Orgánica del Poder Judicial para la Federación, se refieren a la dualidad de competencias que hemos mencionado.

De acuerdo al art. 11 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, en su fr. II, corresponde a la Suprema Corte conocer en Pleno:

De las controversias que se susciten por leyes o actos de la autoridad federal que vulneren o restrinjan la soberanía de los estados, o por leyes o actos de las autoridades de estos que invadan la esfera de la autoridad federal, cuando sean promovidos por la entidad afectada o por la Federación, en su caso en defensa de su soberanía de los derechos o atribuciones que les confiere la Constitución.

Y en la fr. XIII del citado art. 11 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, se establece también como competencia de la Suprema Corte en Pleno el conocimiento: “De los casos a que se refieren las frs. II y III del art. 103 constitucional”.

Por otra parte, el mismo art. 11 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, señala como competencia de la Suprema Corte en Pleno, el conocimiento de las controversias previstas en la fr. III del aludido precepto, el que dispone: “De las controversias que surjan entre una entidad federativa y la Federación”.

Las frs. II y XIII del art. 11 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, en nuestro concepto se identifican plenamente, puesto que el contenido de ambas hipótesis es el de que la materia de la controversia la constituyen las invasiones de soberanías federal y de los estados, señalándose en extenso por la fracción primeramente invocada, para la procedencia del juicio, que la reclamación sea presentada por la persona jurídica colectiva de derecho público: Federación o entidad federativa afectada por el acto o ley intromisorios, es decir, invadida, restringida o vulnerada en su soberanía, o en sus facultades y atribuciones, formulando la reclamación en defensa de su soberanía o de las facultades o atribuciones invadidas, siendo presentada dicha reclamación por conducto de los funcionarios o representantes que designen las constituciones políticas de las entidades federativas, y los designados por las leyes federales secundarias afines, como la Ley Orgánica del Ministerio Público Federal y la propia Ley de Amparo, sobre las cuales insistiremos en la segunda parte de este capítulo.

En esta primera parte, realizaremos un análisis y crítica de las frs. II y III del art. 103 constitucional y frs. II y III del art. 1.º de la Ley de Amparo, así como un comentario crítico sobre la hipótesis segunda de la fr. IV del art. 104 constitucional, relacionado con la tercera hipótesis del art. 105 de la propia Ley Fundamental.

En relación con las frs. II y III del art. 103 constitucional, y frs. II y III que hemos dicho, se refieren en concreto a las invasiones de la Federación en los estados, y viceversa, planteando objetivamente el problema de la invasión de soberanías;

Ignacio SOTO GORDOA y Gilberto LIÉVANA PALMA, en la página 25 de su obra, la *Suspensión del acto reclamado en el Juicio de Amparo*, manifiestan:

Es indudable que si la Federación o el estado reclaman esa invasión, no es por medio del Juicio de Amparo como pueden resolverse las controversias que susciten dichas invasiones; entonces, lógicamente debe admitirse que esas controversias las resolverá la Suprema Corte de Justicia de la Nación por un procedimiento distinto del Juicio de Amparo, puesto que no se trata de violación de garantías individuales, sino de violación a la soberanía de estas entidades.

No obstante que, se reconoce por dichos autores que el perjuicio se comete en detrimento de las entidades políticas, Federación-entidad federativa, cuya soberanía se invade, restringe o vulnera con los actos anticonstitucionales, se manifiestan en contra de la procedencia del amparo-soberanía, en virtud de que en su concepto, el amparo solo se ha instituido para la protección de las garantías individuales y los efectos de la sentencia son restrictivos al caso particular motivo de la queja, sin hacer declaración general alguna sobre la ley o acto motivo del procedimiento, y porque si la invasión federal a la soberanía de un estado por medio de una ley se reclama en una controversia constitucional, es evidente que la resolución que dictara la Suprema Corte de Justicia de la Nación sobre el particular, sería de carácter general; y por consiguiente, la ley reclamada no podría seguirse aplicando a ninguno de los habitantes de la entidad quejosa, ya que al reclamarse la invasión a la soberanía del estado, por órgano competente en los términos que preceptúa su Constitución Política local, la sentencia que declare haberse cometido la invasión de jurisdicción, debe ser absoluta en el sentido de que no puede por ningún motivo, incidirse en esa invasión, lo que determina que la resolución que dicte la Suprema Corte de Justicia sería necesariamente general en oposición al supuesto implícito en la fr. II del art. 107 constitucional, cuyo párrafo primero dispone:

La sentencia será siempre tal, que solo se ocupe de individuos particulares, limitándose a ampararlos y protegerlos en el caso especial sobre el que verse la queja, sin hacer una declaración

general respecto de la ley o acto que la motivara (...).

Por tal circunstancia, la controversia debe ser planteada en un procedimiento distinto al amparo, no quedando más recurso para resolver la invasión de soberanías que el Juicio Ordinario Federal llamado “controversia de poderes”.

Felipe TENA RAMÍREZ en la página 515 de su obra *Derecho constitucional mexicano*, hace un análisis sobre el contenido de las diversas fracciones que integran el art. 103 constitucional, haciendo ver el individualismo que se ha enseñoreado en el procedimiento de amparo, a grado tal de estimar que dicho juicio es privativo del individuo, según concepción “consuetudinaria” formada al respecto, y no obstante que, la defensa de las zonas del sistema federal se encuentra expresamente prevista en la Constitución. Estas zonas han sido olvidadas como si no existieran en el texto de la Ley Suprema, en virtud de que la doctrina, la jurisprudencia y la práctica han sentado el poderoso precedente de habituarnos a entender el amparo solo en razón del individuo; así dice:

Igualadas en el tratamiento constitucional la defensa de los derechos personales y la de las zonas del sistema federal, no es de extrañar que en la práctica se haya realizado una justificada confusión. Las tres fracciones del art. 103, únicas que fundan la procedencia del amparo, están al servicio del individuo, y no al directo de la Constitución, no hay relación; por lo tanto, para establecer una distinción entre ellas, la primera se refiere a violaciones de garantías individuales, la segunda a invasiones de la jurisdicción federal por la local. Como estos dos últimos casos implican falta de competencia, se traducen al cabo de violación de la garantía individual que consagra el art. 16, consistente en que nadie puede ser molestado sino en virtud, entre otros requisitos, de mandamiento escrito de autoridad competente, ¿para qué invocar pues las frs. II y III, si a fin de alcanzar el amparo, basta con fundarlo en la primera? Así el amparo ha reivindicado sus fueros individualistas, y la jurisprudencia y los litigantes mexicanos se han habituado a entender y sentir la institución a través del individuo, relegando al olvido y al desuso

más completo las dos últimas fracciones del art. 103.

En concepto de Felipe TENA RAMÍREZ, la razón fundamental para negar la procedencia del amparo-soberanía, consiste en la generalidad de la sentencia que se pronunciará en el juicio, si la Federación pudiera pedir amparo contra los estados, o estos contra la Federación, por invasión de soberanías o jurisdicción.

Gráficamente explica el autor comentado en la página 520 de la obra citada, las consecuencias de dicho amparo, expresando:

Imaginemos que se concede un amparo al estado de Hidalgo en contra de una ley expedida por el Congreso de la Unión en materia reservada a los estados. Ese amparo beneficia por lo menos a todos los habitantes de Hidalgo, lo que significa que una sentencia judicial deroga para ese estado una ley federal. Más clara aparece la intromisión de la justicia en la legislación si se supone que el amparo se concede a la Federación contra la ley de un estado, pues entonces la ley local queda derogada totalmente. Estas intrusiones de la justicia en la órbita de otros poderes, con alcance de generalidad, con efectos de anulación total, es lo que pretendió evitar nuestra Constitución, al permitir el funcionamiento del control jurisdiccional únicamente a solicitud del particular agraviado y en beneficio exclusivo de este.

La tesis sustentada por el señor Lic. Felipe TENA RAMÍREZ, indiscutiblemente es contraria a la procedencia del amparo-soberanía, sin embargo, nosotros estimamos que la generalidad de los efectos de la sentencia de que habla TENA RAMÍREZ, solo son apreciables si se observa la cuestión desde el punto de vista de las garantías individuales, y no de la soberanía de la entidad política agraviada, ya que si por agraviado entendemos a quien sufre un daño o perjuicio en sus derechos o facultades, indiscutiblemente que la entidad política será agraviada en su soberanía con la invasión, vulneración o restricción que reclame como anticonstitucional, y los efectos más o menos considerables de la sentencia, lo serán en razón de la magnitud del sujeto quejoso, y como los beneficios de la sentencia se limitarán al ámbito espacial de la entidad afectada,

no habrá declaración general alguna, sino particular y exclusiva para la entidad agraviada, y si se trata de la Federación como la agraviada, los efectos de la sentencia comprenderán a toda la Unión, mas no en razón de la sentencia misma, sino de la personalidad del sujeto agraviado, o sea la Federación.

La invasión de soberanía local por la federal, o la federal por la local, hacen surgir un conflicto entre las entidades políticas en discordia, y dicho conflicto que surja entre el poder invasor y el invadido, puede afectar a la forma de gobierno, alterar la paz pública, repercutir la invasión en la estabilidad de la organización jurídico-política del estado, provocando un choque entre la Federación y el estado miembro, que puede ser de mayor o menor gravedad, según los casos y momento político en que sucedan, y a pesar de que la Constitución indica el remedio jurídico mediante las frs. II y III del art. 103 constitucional, se pretenden resolver dichos conflictos en razón solo del individuo, cuyos derechos personales fueren perjudicados con las leyes o actos intromisorios, a fin de restituirle el pleno goce de las garantías violadas, sin importar en sí, para la solución efectiva y jurídicamente posible del conflicto, la lacerada soberanía de las entidades políticas afectadas, ya que se piensa que la constante reclamación de los individuos, habitantes de la entidad afectada, harán cesar los efectos del acto violatorio, sin que jamás llegue a hacer una declaración de generalidad sobre la ley o acto motivo del procedimiento, puesto que las reiteradas demandas de garantías individuales, harán cesar los efectos de la ley o acto violatorios, consecuencia de la invasión de soberanías, remediándose los perjuicios causados a los individuos particulares quejosos; pero observamos que tal solución de nada remedia a las entidades políticas afectadas que jurídicamente constituyen el problema a resolver, y que debe solucionarse, en nuestro concepto, mediante el procedimiento de amparo-soberanía previsto por las frs. II y III del art. 103 constitucional.

José M. DEL CASTILLO VELASCO, en la página 206 de sus *Apuntamientos para el estudio del derecho constitucional mexicano*, en relación con el problema que nos ocupa, expresa:

Si las leyes o actos de autoridades vulneran o restringen la soberanía de los estados o estos la soberanía de la Federación, esas leyes o actos tienen de surtir sus efectos sobre los hombres, y estos reclaman,

y la justicia federal los ampara y protege contra las leyes o actos atentatorios. Si no surten efecto alguno, nada debe importar, la ley ni el acto de la autoridad. De esta manera, la defensa de los derechos del estado como estado y de la Federación como Federación, se ha confiado al pueblo, a los hombres que lo forman. La soberanía de los estados y la soberanía de la Federación son los ciudadanos en sus respectivos casos; a esos ciudadanos, pues, les toca defender la soberanía agraviada o vulnerada, por lo que toca a sus propios individuos. Y esta defensa individual constituye la defensa social, porque la sucesión de quejas y de amparo hacen desaparecer el agravio, lo desvirtúa, lo aniquila, propiamente hablando.

Expresa el autor que el Poder Judicial de la Federación se ha confiado el control de la constitucionalidad, consistente en el respeto a las garantías individuales, a la soberanía de los estados y a la esfera de la autoridad federal, o sea, la salvación de los derechos del hombre y la salvación de las instituciones, pero atendiendo siempre al individuo.

Así, toda violación perpetrada por leyes o actos de autoridad se nulifica, amparando y protegiendo al particular agraviado, que puede ser un solo individuo o varios, una multitud si se quiere, pero considerados sus miembros individualmente; la justicia federal los amparará individualmente, toda vez que la sentencia constitucional se ha de pronunciar sin hacer declaración general alguna respecto de la ley o del acto que se reclama, debiendo concretarse solo al caso materia de la controversia, de manera que aunque los amparados en contra de una ley fueran todos los habitantes del territorio nacional, uno por uno, y que por esta causa la ley quedara sin efecto posible, sería siempre la ley que no se había derogado, sino que había caído en desuso por la práctica judicial, desapareciendo en esa forma la ley anti-constituciones, sin estrépito, sin violencia, sin peligro para la paz pública, ni para el orden social, y además, sin desprestigio de la ley ni de la autoridad, ya que mediante los fallos judiciales se conciliarían los órganos del poder público, ajustando sus actos y decisiones a los mandatos de la Ley Suprema.

El mismo autor José M. DEL CASTILLO VELASCO, en la página 207 de la obra mencionada, expresa:

Ante la justicia desaparece todo, Federación y estados; no hay más que hombres, acertada disposición a la verdad; porque de esta manera el Poder Judicial está fuera de la política, para no preocuparse con ella; y hablando con propiedad está sobre la política, en una esfera a donde no llegan las pasiones que se agitan en el torbellino político, y en la cual solo tienen cabida, el derecho y la justicia, el hombre, la humanidad, y a donde las leyes y las autoridades, por más poderosas que sean, tienen que inclinarse ante la libertad y el derecho.

Mediante el control judicial de la constitucionalidad, se hace desaparecer la nefasta práctica de que las leyes de los estados sean anuladas por el Congreso Federal, y las leyes federales por las legislaturas de los estados, que por su naturaleza de órganos políticos engendran con sus decisiones, conflictos y anarquía, todo lo cual se suprime, al substituirse por la práctica de que mediante fallos judiciales sucumba la ley mala, la ley atentatoria del individuo y de las instituciones, brindando el amparo su protección al individuo quejoso en razón del individuo mismo, puesto que el amparo ha sido instituido para la defensa de los derechos fundamentales del hombre, objeto y base de las instituciones sociales, conceptos en los cuales podría sintetizarse la exposición que sobre el problema que nos ocupa hace el autor comentado.

Según es de verse de las manifestaciones anteriormente vertidas, José M. DEL CASTILLO VELASCO exterioriza su opinión en el sentido de que solamente el individuo es el sujeto a que se refieren los tres supuestos del art. 101 de la Constitución de 1857 (idénticos a los tres supuestos del art. 103 de la vigente Constitución), ya sea porque las leyes o actos de las autoridades sean inconstitucionales en sí mismas, o porque dicha inconstitucionalidad de la ley o de los actos de las autoridades sea por invasión de jurisdicciones o incompetencia constitucional de origen, vulnerando en una y otra hipótesis, las garantías concedidas por la Constitución al individuo, y para llegar a tal conclusión, dicho autor en nuestro concepto, estima que las entidades políticas son solo ficciones de la ley, al afirmar que ante la justicia desaparece todo, puesto que ante esta no hay más que hombres, contrariando con ello los principios fundamentales de la técnica jurídico-constitucional que considera a las entidades políticas como entes

reales, y que, ni la persona puede repudiar ni aminorar los derechos del estado, ni el estado puede desconocer las prerrogativas inherentes a las personas humanas, puesto que entre personas y estado no hay ni debe haber oposición (página 162, *Teoría del Estado, fundamentos de filosofía políticos*, obra del Dr. Agustín BASAVE FERNÁNDEZ DEL VALLE), de forma tal, como el propio estado limita su actividad o potestad, reconociendo u otorgando a los individuos que constituyen la sociedad política soberana, las garantías individuales, como derechos inherentes a su persona o necesarios indispensables para su desarrollo; pero al mismo tiempo, el estado, en cuanto organización política suprema, señala bases para la conservación de su integridad y protección de la forma de organización adoptada, y esas bases se encuentran en nuestro concepto en las frs. II y III del art. 101 de la Constitución de 1857, ahora 103 de la Constitución de 1917, que el autor CASTILLO VELASCO se empeña en reducir en función del individuo.

Ignacio BURGOA en la página 149 de su obra *El Juicio de Amparo*, expresa que el amparo es un medio jurídico que preserva las garantías constitucionales del gobernado contra todo acto de autoridad que las viole (fr. I del art. 103 de la Constitución); que garantiza en favor del particular el sistema competencial existente entre las autoridades federales y las de los estados (frs. II y III de dicho precepto 103); y que, por último, protege toda la Constitución, así como toda la legislación secundaria, con vista a la garantía de legalidad consignada en los arts. 14 y 16 de la Ley Fundamental. En estas condiciones, el amparo es un medio jurídico de tutela directa de la Constitución y de tutela indirecta de la ley secundaria, preservando, bajo este último aspecto y de manera extraordinaria y definitiva, todo el derecho positivo.

El art. 103 constitucional consagra limitativamente los casos en que se puede intentar el Juicio de Amparo, y que en concepto de Ignacio BURGOA, expuesto en la página 154 de *El Juicio de Amparo*, se reducen en dos casos los supuestos contenidos en las tres fracciones:

- a) Cuando se violen por las autoridades estatales las garantías individuales (fr. I); y,
- b) Cuando en perjuicio de una persona se altere el régimen federativo de

distribución de competencias, produciéndose invasión de soberanías entre las autoridades federales y las locales (frs. II y III).

Ignacio BURGOA enfáticamente opina en contra del amparo-soberanía, puesto que en su concepto el sujeto activo del amparo lo es únicamente el gobernado, es decir, el individuo; así en la página 255 de la obra citada, expresa que de acuerdo con la fr. I del art. 103 de la Ley Suprema, la acción de amparo se da a favor de cualquier gobernado, cuyas garantías individuales hayan sido violadas por actos de cualquier autoridad. Por tal motivo, en la hipótesis contenida en la supradicha fracción primera, el titular de la acción de amparo y, por ende, el actor en la relación jurídico-procesal que se forma a consecuencia de su ejercicio, es el sujeto como gobernado víctima de cualquier contravención a alguna garantía individual, cometida por cualquier autoridad del estado.

Como con antelación apuntó BURGOA, había dos casos de procedencia del amparo, continúa manifestando que la acción de amparo surge no solamente cuando se suscita una violación de garantías individuales, sino que tiene lugar también en las hipótesis involucradas en las fracciones segunda y tercera del propio precepto 103:

De acuerdo con la primera de estas, el amparo procede cuando las autoridades vulneran o restringen la soberanía de los estados y esa vulneración o restricción implica la causación de un agravio personal (art. 107 fr. I), cuya existencia es una de las condiciones *sine qua non* de nuestro medio de control, como afirmamos ya en otra ocasión. En la fracción tercera del art. 103 constitucional, la acción de amparo surge cuando son las entidades federativas las que, invadiendo la esfera de competencia de la Federación, causan un agravio a una persona. Ahora bien, de conformidad con estas dos hipótesis de procedencia constitucional implicadas en las fracciones segunda y tercera del art. 103 constitucional, ¿cuál es el titular de la acción de amparo? Lo será aquel gobernado en cuyo perjuicio tanto la Federación como los estados, hayan realizado algún acto de contravención a su respectiva competencia como entidades políticas soberanas, independientemente de que dicha

contravención implique también una violación de garantías individuales.

La negación del amparo-soberanía la fundamenta BURGOA, además de los razonamientos anteriormente expuestos, en los siguientes:

En primer lugar, porque de conformidad con el art. 107 constitucional, el amparo se promoverá siempre a instancia de la parte agraviada, o sea, por aquella que en forma directa y personal resiente un daño o un perjuicio provocados por un acto o una ley en los términos de las frs. II y III del art. 103 de la Constitución, personalidad o inmediatez en el agravio que no experimentan ni la Federación ni los estados cuando son invadidas sus correspondientes órbitas de competencia, desde el momento en que no se les cause un perjuicio o daño tangible, sino solo un menoscabo inmaterial en su radio de acción; y en segundo lugar, porque, cuando son el estado afectado en su soberanía o la Federación invadida en su competencia legal o constitucional los que por sí mismos, como actores, reclaman una afectación o invasión, no están ejercitando la acción de amparo, sino una de carácter propiamente judicial que se entabla directamente ante la Suprema Corte, en los términos de la fr. II del art. 11 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación; y en tercer lugar, porque se trata de dos acciones distintas y diferentes; la acción de amparo ejercitada por el gobernado directamente agraviado en los casos de las frs. II y III del art. 103 constitucional, de la que conocen los tribunales federales mediante la función político constitucional, mientras que la que ejercitan la Federación o los estados, como entidades políticas y jurídicas, es de carácter judicial propiamente dicho, cuyo origen no es el art. 103 constitucional, sino el 104 que otorga competencia a la Corte para conocer de los conflictos entre la Federación entre uno o más estados (Ignacio BURGOA. *El Juicio de Amparo*, página 266).

Nosotros nos permitimos disentir de la opinión anterior, en virtud de que en nuestro concepto la procedencia del amparo-soberanía está expresamente prevista por las frs. II y III del art. 103 constitucional, que constituyen una norma formalmente válida pero carente de facticidad, y porque el silencio de la ley respecto a la positividad o fórmula de realización práctica de dicho amparo, no nos autoriza suprimir las bases creadas por el constituyente para la preservación de las zonas del sistema federal, y además porque los daños que sufren las entidades políticas Federación-entidad federativa con la invasión a su soberanía en los términos de las frs. II y III del art. 103 pueden ser materiales o inmateriales, ya que lo que se precisa solo es elemento-perjuicio, el que indiscutiblemente padecen dichas entidades en el caso de invasión a su soberanía, y porque las controversias hipotéticas que señalan las diversas fracciones del art. 104 constitucional, son completamente diferentes a las frs. II y III del 103, según lo tenemos expuesto, y reafirmaremos al hacer un comentario crítico a la hipótesis segunda de la fr. IV del art. 104 constitucional.

En opinión de Miguel LANZ DURET (*Derecho constitucional mexicano*, página 35), solo en dos casos procede el amparo, precisamente cuando hay violación de garantías individuales, o sea cuando hay un particular agraviado en sus derechos personales, o bien cuando por leyes o actos de la autoridad federal que vulneren la soberanía de un estado, se causan desafíos o agravios a los derechos de un particular recurrente; en la página 35 de su obra *Derecho Constitucional Mexicano*, entre otros conceptos, expresa:

En efecto, los tribunales federales conociendo en la vía de amparo, resolverán conforme a las frs. II y III del art. 103, todas las controversias que se susciten por las leyes o actos de la autoridad federal que vulneren o restrinjan la soberanía de los estados y por leyes o actos de las autoridades de estos que invadan la esfera de la autoridad federal (...).

Precisamente en los términos expuestos con antelación, y cuando se suscite una controversia entre la Federación y un estado, debe ser juzgada y resuelta por la Suprema Corte de Justicia en primera y única instancia, por ser competencia originaria y por medio de procedimientos distintos del amparo, en consecuencia,

los conflictos suscitados por la invasión de facultades entre Federación y entidad federativa, en cuanto se refiera la reclamación a la soberanía de las entidades políticas, solo puede reclamarse en un juicio ordinario federal.

En concepto de Miguel LANZ DURET, los casos a los que se refiere la fr. IV del art. 104 y el art. 105 constitucionales son conflictos suscitados por invasión de facultades estatales, pero no en sus efectos por lo que toca al derecho de un particular agraviado; o conflictos que tienen carácter contencioso, y que, por consiguiente, caben dentro de la jurisdicción de los tribunales. En tal caso, expresa en la página 306 de la obra en comento, deben ser los tribunales federales los que conozcan la controversia, porque no es conveniente ni debido que la entidad verdaderamente soberana en nuestro régimen de gobierno, y que es la Federación, pueda someterse cuando hay controversia con un estado, a los tribunales creados por este mismo. Tal procedimiento, además de acabar con el prestigio y la autoridad de la Federación, traería una anarquía jurídica de fatales consecuencias.

En la misma página 306 de la obra citada, reproduce LANZ DURET conceptos formulados al respecto por el señor Lic. Aurelio CAMPILLO, los que textualmente nos indican:

En otras palabras, si una autoridad o ley violan las garantías individuales, si por leyes o actos de la autoridad federal se vulneran o restringe la soberanía de los estados, o si por leyes o actos de las autoridades de estos se invade la esfera de la autoridad federal, pero en uno y otro caso, como el primero un particular es lesionado en sus garantías individuales, entonces el Juicio de Amparo, en los términos del art. 107, será el medio legal para restablecer el equilibrio constitucional, roto por el acto que motiva la queja; pero, si independientemente de todo derecho o interés individual, un estado estima que su soberanía ha sido atacada por la Federación o esta conceptúa que ha sido invadida por actos o leyes de aquel, entonces ya el Juicio de Amparo es ineficaz para resolver la pugna de dos entidades, puesto que dicho juicio, según los términos del art. 107, solo puede referirse a individuos

particulares, mediante instancia de parte agraviada. En tal caso, la Suprema Corte de conformidad con el art. 105, será el único poder que por procedimientos y con efectos distintos a los del amparo, tenga capacidad para manerar la integridad de la Constitución.

La interpretación que debe darse a las frs. II y III del art. 101 constitucional, en concepto del señor Lic. Mariano CORONADO, expuesto en la página 199 de su obra *Elementos de derecho constitucional*, se contiene en las siguientes ideas:

Las Leyes o actos de autoridad federales que vulneren la soberanía de los estados, y los actos y leyes de estos que invadan la soberanía federal, dan lugar también el recurso de amparo, cuando un individuo agraviado por hechos de esta especie acude a dicho juicio.

Tales leyes o actos, cuando afectan el interés o el derecho de un habitante de la República, son igualmente objeto del Juicio de Amparo, puesto que la Constitución marca o señala los límites en que constitucionalmente giran los poderes de la Federación y los poderes de los estados.

Las autoridades o poderes federales y las autoridades o poderes de los estados giran en órbitas distintas. Bien marcadas por la Constitución, estableciendo esta cuál es la competencia de los poderes federales en forma expresa, señalando prohibiciones a los estados, estableciendo concurrencias de facultades y disponiendo que todas aquellas atribuciones no otorgadas expresamente a los funcionarios federales, se entienden reservadas a los estados, indicando Mariano CORONADO que para la determinación de ese sistema competencial, se ha tenido en cuenta el bien de los asociados, objeto de todas las instituciones sociales; por consiguiente, cuando se rompe ese equilibrio constitucional, cuando se perturba la armonía en la marcha de los poderes públicos, menoscabándose la soberanía nacional o la soberanía de los estados, todo el que por ello sienta un perjuicio, puede restablecer, por lo que respecta a su individuo, la armonía interrumpida, por medio del recurso de amparo.

Continúa expresando en la página 200 de la obra citada, que:

(...) como en la fr. I del art. 101 se trata de proteger los derechos del hombre, “la violación de ellos debe entenderse cuando se verifica en un individuo, no en una corporación de carácter público, como un estado o un municipio, pues estas corporaciones no gozan en realidad de derechos individuales, no son obra de naturaleza, sino creación de la ley y las condiciones indispensables para la conservación y desarrollo de la persona física, no son igualmente necesarias en la persona jurídica”.

En virtud de que toda explicación sobre el amparo se pretende dar unilateralmente, bajo el solo aspecto de las garantías individuales, es indiscutible la negación del amparo-soberanía con esos razonamientos. Puesto que, se sostiene, fundamentalmente, como motivo capital para negar el amparo a las entidades políticas, la circunstancia de que el amparo ha sido instituido de preferencia para proteger los derechos, derechos cuyo goce no tienen, sin duda, las entidades políticas, pero hacen dichos autores abstracción de los derechos políticos de que se encuentren investidas dichas entidades conforme a los arts. 40 y 41 constitucionales, y 124 de la propia Ley fundamental, puesto que, la Federación y entidad federativa, son entes a los que la Ley Suprema otorga soberanía para la realización de sus fines, y el respeto a dicha soberanía lo preserva a través del amparo previsto en las frs. II y III del art. 103 constitucional, en el cual reconoce por único fin, equilibrar la esfera de acción de las entidades federativas frente a la de la Federación y la de esta frente a la de aquellas.

Sin embargo, desde su origen, el amparo-soberanía fue desnaturalizado tanto por la doctrina como por las leyes reglamentarias y la jurisprudencia, en forma tal que, propiamente se llegó a considerar como si nunca hubiese existido en el ánimo de los constituyentes el crear esta figura jurídico-política, como si las frs. II y III del art. 101 de la Constitución del 57 y 103 de la vigente, no hubiesen substituido el sistema de los arts. 22 y 23 del Acta de Reformas de 1847, toda vez que, el legislador ordinario, apartándose de su misión de regular en detalle el desenvolvimiento de la institución cuyas bases fundamentales de la Constitución, precisamente las contenidas en las frs. II y III, citadas, atrofiaron a tal grado

estas, que el Juicio de Amparo-soberanía ha permanecido letra muerta a pesar de la importancia capital que para el orden constitucional tiene dicha institución, como preservadora del sistema competencial federal y local.

No obstante, la creación de tres fracciones en el art. 101 constitucional (103 de la vigente Constitución), y que en estricto derecho se refieren a hipótesis diversas, espíritu individualista de la primera hipótesis, o sea, la inserta en la fr. I del precepto, en hipérbole exaltación del individualismo liberal, aparentemente absorbió a las restantes hipótesis, fagocitándolas y haciendo morir el amparo político, puesto que al estatuirse la fórmula procesal para la procedencia y estructuración normativa del Juicio de Amparo, se ocupó el legislador solamente de individuos particulares, estableciendo en el art. 107 que todas las controversias de que habla el art. 103, se siguiera a instancia de parte agraviada, y la sentencia será siempre tal que, solo se ocupe de individuos particulares, limitándose a ampararlos y protegerlos en el caso especial sobre el que verse la queja, sin hacer declaración general alguna respecto de la ley o del acto que motivare el procedimiento; con lo cual, el propio constituyente cometió el absurdo de crear una institución de defensa y control de la constitucionalidad, sin señalar la forma de hacerla valer o de ponerla en práctica, puesto que individualmente, según lo tenemos expuesto, las frs. II y III del art. 103 de la vigente Constitución, o sea de las mismas frs. II y III del art. 101 de la Constitución de 1857, representan la purificación de los arts. 22 y 23 del Acta de Reformas de 1847, consistiendo el acierto del constituyente en que el específico contenido de los artículos citados del Acta de Reforma, fuera bajo el imperio de la Constitución de 1857, materia de conocimiento del Poder Judicial Federal, con el fin de evitar los choques propios de los órganos políticos.

De la fr. II del art. 107 constitucional al expresarse “que solo se ocupe de individuos particulares”, refiriéndose a los efectos de la sentencia constitucional, señala Romeo LEÓN ORANTES en la página 52 de su obra *El Juicio de Amparo*, que se dedujo que el amparo solo podía ser iniciado por individuos físicamente considerados y no por entidades políticas, y con esto, naturalmente se inutilizó en su totalidad el contenido de los incisos II y III del art. 103, puesto que si para la procedencia del amparo en estos casos es necesario que el daño se perfile directamente contra un individuo al recibirlo este resulta víctima de una

violación de garantías, independientemente de que se invada en forma indebida la soberanía a que está sujeto o no se opere ninguna invasión, es víctima de violación de garantías porque el daño se lo está causando una autoridad que constitucionalmente es incompetente, y por lo tanto, el acto o la ley resultan contrarios al art. 16 de la Constitución, con lo cual se reduce toda posible controversia a la hipótesis de la fr. I en cuanto fue violatorio de garantías individuales, o mejor aún, en cuanto resultare un daño para un particular.

Admitir que los tres supuestos que integran el art. 103 se reducen a uno solo, consistente en la protección única y exclusiva del individuo particular (hipótesis de la fr. I, art. 103 constitucional), expresa Romeo LEÓN ORANTES, sería considerar redundantes y ociosas, y sin razón de ser las frs. II y III, sería aceptar el absurdo de que el constituyente maliciosamente planteó bases de defensa efectiva del régimen federal, y acto continuo, suprimió toda posibilidad de realización práctica de aquellas bases.

LEÓN ORANTES, analizando el contenido de la fr. II del art. 107 constitucional, íntimamente vinculado con el contenido de la fr. I del propio precepto, nos dice que al expresar el mandato constitucional que la sentencia solo se ocupará de individuos particulares, como sujetos de la sentencia constitucional, lógicamente está expresando el concepto genérico empleado en la fr. I, al hablar del sujeto activo del amparo, o sea, el agraviado, y que el término “agraviado” lo mismo estaba llamado a regir al sujeto de la fr. I del art. 103, individuo, como a los sujetos de los otros dos incisos (II y III del art. 103 constitucional), que son meras entidades políticas, Federación y entidades federativas; puesto que, en tratándose de leyes, la inconstitucionalidad de una ley puede emerger del Congreso Federal o de las legislaturas de los estados, y afectar los derechos del hombre, como lesionar directamente el mutuo respeto a las facultades atribuidas a la Federación o las concedidas a los estados por la Constitución, así como los actos de autoridad anticonstitucionales pueden ser de la Federación o de los estados, y además de violar los derechos del hombre, pueden transgredir el ámbito de competencia constitucional establecido por la ley fundamental.

En concepto del maestro J. RAMÓN PALACIOS, expuesto en la “Defensa jurídica del federalismo”, *Revista de Derecho de la Universidad Michoacana*, que hemos

citado con antelación, refiriéndose a las frs. II y III del art. 103 constitucional, nos dice:

Las frs. II y III del art. 103 constitucional, en sí encierran una elevadísima técnica política, sintetizando objetivamente en una norma jurídica un momento crucial en la vida política de la nación, pues la norma del poder local por la invasión de la ley federal anticonstitucional o el ataque gravísimo a los poderes federales consumado por el desbordamiento de algún poder estatal, por obra de sus leyes, ponía en quebranto el principio esencial de la Federación, de la Unión en estados libres y soberanos; la razón misma de la existencia y fusión de las entidades, que consiste en la convivencia armónica de los órganos del poder de la Federación y de estos con los órganos de poder de cada uno de los estados.

Desde el Proyecto de Reglamentación de febrero de 1852, surgió la limitación de los efectos del amparo, en virtud de que dicha reglamentación solamente se ocupaba del supuesto jurídico implícito en el art. 25 del Acta de Reforma de 1847, cuyo texto y espíritu indiscutiblemente se refieren al individuo particular, omitiéndose reglamentar los supuestos jurídicos insertos en los arts. 22 y 23 de dicha Acta de Reforma, indefectiblemente relativos al respeto y protección de la soberanía federal y de las entidades miembros de la Federación, y reconocidos como tales por las frs. II y III del art. 101 de la Constitución de 1857; sin embargo, las leyes reglamentarias del amparo, siguiendo el derrotero trazado por la Ley Reglamentaria de 1852, estimando como sujeto de la protección exclusivamente al individuo particular (amparo-garantías individuales), al organizar las fórmulas de ejercicio, de realización práctica y procedimiento del amparo, lo hicieron tomando en consideración únicamente al individuo, o sea la hipótesis de la fr. I del precepto constitucional invocado, según es de verse de los arts. 2.º, 11.º, 20.º, 21.º, 24.º, 27.º, 28.º, 29.º, y 30.º, de la Ley de 1861; y los arts. 2.º, 4.º, de la Ley de 1869; el art. 7.º, de la Ley de 1882; al art. 780 del Código de Procedimientos Civiles Federales de 1897; así como el Código Federal de Procedimientos Civiles de 1908; la Ley Reglamentaria de 1919, y la Ley Orgánica de los arts. 103 y 107 de la Constitución Federal, de 1935; y el sentido que se ha dado por dichas reglamentaciones a las frs. II y III aludidas, es en el que las leyes o actos de la

autoridad federal que vulneren o restrinjan la soberanía de los estados pueden reclamarse por cualquier habitante de la República; haciéndose la reclamación en los términos prescritos por la ley, y no surtirá otro efecto que amparar al individuo en el caso especial sobre el que versare su queja; así como que todo habitante de la República se puede oponer a las leyes o actos de las autoridades de los estados que invadan las atribuciones de los Poderes de la Unión, surtiendo sus efectos el amparo solo en el caso especial motivo de la queja, logrando el particular eximirse así del cumplimiento u obediencia de una ley o acto anticonstitucional; o bien, empleando la terminología de que, si la reclamación la fundase el individuo en la fr. II, designará la facultad del estado vulnerada o restringida por la ley o acto de la autoridad federal, y si la queja la fundase en la fr. III, designará la invasión que la ley o acto de la autoridad de un estado hace en la esfera del poder federal; y por último, expresando el precepto de la Constitución Federal que contenga la facultad de la Federación o de los estados que se determine vulnerada, invadida o restringida, si el amparo se promueve con apoyo en las frs. II o III del art. 1.º, de la Ley Reglamentaria vigente.

J. RAMÓN PALACIOS en el artículo que venimos comentando continúa expresando:

La reglamentación colocó en al desván el contexto de los arts. 22 y 23 del Acta de Reformas (reproducidos en su núcleo y no en el procedimiento por las frs. II y III del diverso 103 de la Constitución de 1917). La mutilación era y siguió siendo un pecaminoso ejemplo puesto que las garantías individuales fueron ya “la base y el objeto de las instituciones sociales”, según declaró en el sitio de privilegio el art. 1.º de la Constitución de 1857, y tan no fue vana oratoria y literatura inane, que el amparo de Rejón y el modesto amparo de Otero al que adosó el sistema político de control de leyes a favor exclusivo de los particulares, se vio ya en adelante herido de muerte en la parte quizás más majestuosa, como institución republicana, y más eficaz como medio relevante da conservar el equilibrio entre estados y Federación, y entre gobernantes y gobernados, y que se encierra en el amparo de la Federación contra leyes anticonstitucionales de los estados y de los estados contra las leyes federales inconstitucionales.

Al llevar a cabo un examen histórico-constitucional sobre el Juicio de Amparo-Soberanía, dejamos demostrado que los arts. 22 y 23 que daban en el Acta de Reformas de 1847 competencia política para decretar la nulidad de las leyes, según los casos, al Congreso General o las legislaturas de los estados, fueron eliminados en 1857, pero quedó la idea central de que podía haber al lado de leyes violatorias de garantías individuales, otras leyes distintas, diversas, que por pugnar contra la Constitución Federal deberían ser anuladas; expresando el Maestro J. RAMÓN PALACIOS:

(...) leyes reclamables por el estado contra la Federación, de la Federación contra un estado. Si el art. 102 de la Constitución de 1857 hubiere sido verdaderamente válido en toda su extensión literal, entonces sobran por redundancia las frs. II/III del artículo anterior (101), ya que si solamente los individuos podían obtener la protección contra leyes inconstitucionales – por violación a sus garantías –, no había por qué mencionar las leyes locales o federales invasoras de soberanías – soberanía distinta de la garantía modestamente individual –. Menos aún era lógico otorgar competencia a la justicia federal con la ley reglamentaria para decidir esas cuestiones de soberanía superior a la de garantías.

La Suprema Corte, en los casos previstos por las frs. II y III del art. 103 constitucional, no decide directamente sobre la invasión de jurisdicciones y el ejercicio arbitrario del poder. Simplemente resuelve en un caso dado si se ha ejercitado una facultad no concedida o reservada, si hay un conflicto de leyes y cuál debe prevalecer, en tratándose del amparo garantías individuales, provocado el procedimiento por la acción individual, por determinado individuo que resienta un perjuicio con los actos intromisorios, protegiendo mediante la sentencia que pronuncie al individuo quejoso, y limitando los efectos de la resolución al caso concreto planteado en la queja.

En atención a que en nuestro concepto las frs. II y III del art. 103 constitucional proveen las controversias de invasión de soberanías federal y de los estados, para resolverse por medio del amparo-soberanía, en virtud de que los supuestos hipotéticos que integran las frs. II y III del art. 103 constitucional, desempeñan

la función realizada por los diversos 22 y 23 del Acta de Reformas de 1847, siendo las entidades jurídico-políticas, Federación-entidad federativa, los sujetos activos del amparo-soberanía, ejercitando una función político constitucional, a fin de obtener la declaración de anticonstitucionalidad de las leyes o actos que invaden, vulneren o restringen la soberanía de la Federación o de los estados, según los casos planteados en la norma constitucional; mas como a la validez formal de las frs. II y III del art. 103 constitucional falta adminicular facticidad, o sea, que para la realización práctica de los supuestos hipotéticos de defensa de las zonas del sistema federal contenidos en las frs. II y III aludidas, se necesita de preceptos de índole procesal que hagan factible el ejercicio de las facultades concedidas *in substantia* por las precitadas fracciones, pero, tanto el constituyente como el legislador ordinario han omitido la creación de normas adjetivas respecto al amparo-soberanía, haciendo este silencio de la ley que el amparo-soberanía permanezca letra muerta en las frs. II y III del art. 103, a pesar de satisfacerse los requisitos básicos del art. 107 de la propia Ley Fundamental, o sea, en primer lugar, que la controversia sea incoada a instancia de parte agraviada y que los efectos de la sentencia se limiten a proteger y amparar al quejoso, sin hacer una declaración general respecto de la ley o del acto motivo del procedimiento; según hemos dejado expuesto al practicar un análisis y crítica de las susodichas fracciones.

Con el fin de armonizar el contenido jurídico de las frs. II y III del art. 103 de la Constitución con la hipótesis segunda de la fr. IV del art. 104 relacionada con la hipótesis tercera del art. 105 constitucionales, hemos de decir que, haciendo exclusión del conflicto o controversia sobre invasión de soberanías entre Federación y estados, todas las demás controversias que pudieren suscitarse entre la Federación y uno o más estados, se resolverá por medio de la fr. IV del art. 104, relacionada con el 105, mediante un procedimiento distinto del amparo.

Consecuentes con lo anterior, el contenido hipotético de la fr. IV del art. 104 constitucional, relativa a las controversias que surjan entre la Federación y un estado, y la prevista por el art. 105 respecto del conflicto entre la Federación y uno o más estados, complementaria de la anterior, hemos de interpretarlas en sentido armónico con los postulados reales y verdaderos de las frs. II y III del art. 103 constitucional, precisamente en el sentido de que, los supuestos de la fr.

IV del 104 y el 105, se refieren a controversias o conflictos que se susciten entre la Federación y uno o más estados, actuando no como entidades soberanas, sino simplemente como personas morales o entidades jurídicas, celebrando contratos, pactando convenios, celebrando convenciones en que las partes Federación y estado efectúan una relación jurídica de coordinación, actuando en un plano de igualdad, actuando como entidades jurídicas, esto es, como sujetos de un contrato o convención en que hayan intervenido, y se discutan en una controversia judicial los derechos y las obligaciones que pudieren corresponderles, y a esta consideración llegamos, porque estimamos que tal es el sentido interpretativo que debe darse a las normas aludidas.

En opinión de la Suprema Corte de Justicia de la Nación:

El art. 104, en relación con el 105 de la Constitución Federal, debe entenderse en el sentido de que corresponde a la Corte conocer de las controversias en que la Federación interviene, cuando tales controversias se refieren a asuntos de orden civil privado, pues en los demás casos, la competencia corresponde a los otros Tribunales de la Federación. (Tomo LXXII, página 6970).

Señalada así la materia de dichas controversias, la Constitución dispone en el art. 105 que, el conocimiento de las mismas corresponde a la Suprema Corte de Justicia en única instancia y actuando en Pleno, de conformidad con la fr. III del art. 11 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, y la razón jurídica de tal imperativo, consiste en la personalidad de los sujetos que intervienen en la controversia, Federación-entidad federativa, y ser la Suprema Corte de Justicia el máximo Tribunal de Justicia, en cuya virtud, por la magnitud de los sujetos litigantes, el conocimiento de la controversia es encomendado a la Corte, por ser este órgano jurisdiccional federal el Supremo dentro de la organización del Poder Judicial Federal, y porque no sería práctico ni debido en nuestro régimen federal que el conocimiento de la controversia se encomendara a los tribunales de los estados.

La Suprema Corte de Justicia de la Nación, mediante jurisprudencia y diversas ejecutorias, se ha manifestado por la negación del amparo-soberanía, según

es de verse de la interpretación hecha por el más alto Tribunal Judicial que a continuación nos permitimos transcribir:

AMPARO, MATERIA DEL. El Juicio de Amparo fue establecido por el art. 103 constitucional, no para resguardar todo el cuerpo de la propia Constitución, sino para proteger las garantías individuales, y las frs. II y III del precepto mencionado, deben entenderse en el sentido de que solo puede reclamarse en el juicio de garantías una ley federal, cuando invada o restrinja la soberanía de los estados, o de estos, si invade la esfera de la autoridad federal o cuando existe un particular quejoso, que reclame violación de garantías individuales, en un caso concreto de ejecución o con motivo de tales invasiones o restricciones de soberanía. Si el legislador constituyente hubiese querido conceder la facultad de pedir amparo para proteger cualquier violación a la Constitución, aunque no se tradujese en una lesión al interés particular, lo hubiese establecido de una manera clara, pero no fue así, pues a través de las Constituciones de 1857 y 1917, y de los Proyectos Constitucionales y Actas de Reformas que las precedieron, se advierte que los legisladores, conociendo ya los diversos sistemas de control que pueden ponerse en juego para remediar las violaciones a la Constitución, no quisieron dotar al Poder Judicial Federal de facultades omnímodas, para oponerse a todas las providencias inconstitucionales, por medio del Juicio de Amparo, sino que quisieron establecer este, tan solo para la protección y goce de las garantías individuales. Tomo LXVI, Secretaría de Hacienda y Crédito Público, página 218; Secretaría de Hacienda y Crédito Público, página 2547; Departamento de Impuestos del Timbre y sobre Capitales de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, página 2620; Secretaría de Hacienda y Crédito Público, página 2620; Departamento de Impuestos Especiales de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, página 2620.

TOMO LXVI. PRIMERA PARTE DEL SEMANARIO JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN. PÁGINA 218. FEDERACIÓN, CUÁNDO ES PROCEDENTE EL AMPARO PROMOVIDO POR LA. El Estado, cuerpo político de la Nación, puede manifestarse en sus

relaciones con los particulares, bajo dos fases distintas: como entidad soberana, encargada de velar por el bien común, por medio de dictados cuya observancia es obligatoria y como entidad jurídica de derecho civil; porque poseedora de bienes propios que le son indispensables para ejercer sus funciones, le es necesario también entrar en relaciones de naturaleza civil, con los poseedores de otros bienes, o con las personas encargadas de la administración de aquellos. Bajo esta segunda fase, esto es, el Estado como persona moral capaz de adquirir derechos y de contraer obligaciones, está en aptitud de usar de todos aquellos medios que la ley concede a las personas civiles, para la defensa de unos y otras, entre ellos, el Juicio de Amparo; pero como entidad soberana, no puede utilizar ninguno de esos medios, sin desconocer su propia soberanía, dando lugar a que se desconozca todo el imperio, toda la autoridad o los atributos propios de un acto soberano; además, no es posible conceder a los órganos del Estado, el recurso extraordinario de amparo, por actos del mismo Estado, manifestados a través de otro de sus órganos, porque se establecería una contienda de poderes soberanos, y el juicio de garantías no es más que una queja de un particular, que se hace valer contra el abuso de un poder.

FISCO, IMPROCEDENCIA DEL AMPARO PROMOVIDO POR ÉL. El Fisco cuando ejercita su facultad soberana de cobrar impuestos, multas u otros pagos fiscales, obra ejercitando una prerrogativa inherente a su soberanía, por lo cual no puede concebirse que el poder pida amparo en defensa de un acto del propio poder. Y esto es evidente, pues cuando ante el Tribunal Fiscal de la Federación ocurre el Fisco Federal, o sea el Estado, por conducto de uno de sus órganos, si es verdad que acude como parte litigante, también lo es que el acto que defiende no difiere del acto genuino de autoridad, el cual no puede ser considerado como un derecho del hombre o como una garantía individual, para el efecto de que la autoridad que lo dispuso, estuviera en aptitud de defenderlo mediante el Juicio de Amparo, como si se tratara de una garantía individual suya. Podría decirse que si el Estado acude a litigar ante el Tribunal Fiscal, al igual que un particular, despojándose de su investidura de autoridad, debe gozar de los mismos derechos que el particular, y si este tiene expedito el juicio de emparo,

también al fisco debe reconocérsele ese derecho, para colocarlos en el mismo plano de igualdad; pero no es posible admitir que la autoridad se despoje de su investidura, ni tampoco que por el hecho de actuar como litigante, se convierta en un particular, con todas las prerrogativas de este; y admitir que el fisco está facultado para promover el juicio de garantías, sería tanto como desnaturalizar este recurso extraordinario o constitucional para convertirlo en una mera instancia dentro de un juicio ordinario, el cual, ni por razón de su origen, ni por razón de su finalidad, puede equipararse al Juicio de Amparo. Por otra parte, los mismos órganos del Poder Público han entendido que el fisco no puede pedir amparo contra las sentencias dictadas por el Tribunal Fiscal y así se ha reconocido en la exposición de motivos de la Ley de Justicia Fiscal, publicada en el Diario Oficial de 31 de Agosto de 1936, y en declaraciones hechas públicamente por la Secretaría de Hacienda, al expedirse el ordenamiento a que antes se hizo referencia. Finalmente, es verdad que el Estado puede interponer el Juicio de Amparo, pero solo cuando obra como persona moral; defendiendo derechos patrimoniales, y nadie puede decir que los impuestos fiscales sean bienes nacionales, o derechos patrimoniales, porque la Ley de Bienes Inmuebles de la Federación de 18 de Diciembre de 1902, señala de una manera clara cuáles son los bienes que constituyen el patrimonio de la Nación y entre ellos no están incluidos los impuestos que cobra la Federación, las multas u otros pagos fiscales.

SECRETARÍA DE HACIENDA, IMPROCEDENCIA DEL AMPARO PROMOVIDO POR LA. El art. 1.º de la Ley de Justicia Fiscal, que creó el Tribunal de ese nombre, establece que este dictará sus fallos en representación del Ejecutivo de la Unión, y el art. 21 de la Ley de Secretarías y Departamentos de Estado, previene que los titulares de unas y otros, ejercerán las funciones de su competencia, por acuerdo del Presidente de la República; por lo que, atentas esas disposiciones legales, si el Tribunal Fiscal, dicta sus fallos en representación del Ejecutivo que obra por acuerdo del Titular de ese Poder, como es la Secretaría de Hacienda, puede pedir amparo contra actos de dicho Tribunal; además de que es absurdo pretender que las oficinas públicas o dependencias del ejecutivo, puedan invocar violación de garantías

individuales, para protegerse contra actos de una autoridad que dicta sus fallos en representación del mismo Ejecutivo.

En el informe correspondiente al año 1944, página 40, la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia, resolvió:

No es exacto que en un caso de invasión de la esfera federal por las autoridades locales, sea la Federación la capacitada para pedir amparo, por conducto de sus órganos representativos. Por el contrario, dentro de nuestro sistema del Juicio de Amparo, cuando una invasión de esa naturaleza se produce y causa perjuicios a determinados individuos, lesionando sus derechos, son estos quienes pueden solicitar la protección de la justicia federal, ya que el amparo, por su naturaleza misma, y la finalidad con que fue establecido en nuestra legislación constitucional y secundaria, tiende a salvaguardar las garantías individuales frente a las arbitrariedades del poder público. De otra manera, se negaría validez y eficacia a todo el sistema que infiera el art. 107 de la Constitución Federal.

En nuestro concepto, la existencia del Amparo-soberanía está determinada expresamente en las frs. II y III del art. 103 constitucional, puesto que si los constituyentes hubieran estimado que únicamente el individuo particular fuera el sujeto de la protección y amparo de la justicia federal en el caso de violación de garantías individuales, por leyes o actos de cualquier autoridad, bastaba con el imperativo categórico inserto en la fr. I del precepto 103, y en consecuencia, la propia Constitución debería de haber omitido las restantes fracciones por redundantes y sin materia, estructurando el precepto aludido en un solo cuerpo, sin fraccionarlo, si su intención era la de limitar el amparo a una sola hipótesis, o sea, la que lo hace consistir en contra de leyes o actos de autoridad que violen las garantías individuales, en cuyo caso, no tenían por qué aplicar los supuestos de leyes o actos de autoridades federales (...) propiamente porque el supuesto hipotético que determina la (...) y que la violación se cometiese mediante leyes o actos³, o sea, implicando en hipótesis todas las autoridades

³ Algunas palabras se encuentran ilegibles en el texto original, estas fueron substituidas por los paréntesis.

que dentro del sistema tripartito de división de poderes, pudiera perpetrar la violación y que esta se cometiese en perjuicio de las garantías individuales, las que por su propia naturaleza y esencia, son privativas de los individuos particulares; y consecuentemente, no corresponden a las entidades políticas en cuanto tales; así como de que la violación de las garantías individuales, dados los términos abstractos del precepto, necesariamente comprende a las leyes y actos de autoridad, anticonstitucionales en sí mismos, o anticonstitucionales por los órganos de poder que los dicten o ejecuten, carezcan de competencia constitucional para ello; puesto que la concepción genérica enunciada por la fr. I del art. 103 constitucional, atiende a las consecuencias, resultados, efectos, así si resulta violada alguna garantía individual, procederá el amparo contra la ley o el acto de la autoridad, mas si la ley o el acto emanados de una autoridad constitucionalmente incompetente, no trasciende ni afecta en forma alguna la esfera jurídica individual del gobernado, por carencia de interés jurídico, por ausencia o falta de violación a sus garantías individuales, no procederá el amparo; no obstante, la invasión de soberanías, si se restringe el medio de defensa y control a la sola fr. I del artículo, haciendo exclusivo el procedimiento extraordinario del amparo para los individuos particulares; mas como el constituyente en las frs. II y III del art. 103, expresamente determinó que: Por leyes o actos de la autoridad federal que vulneren o restrinjan la soberanía de los estados; por leyes o actos de las autoridades de estos que invadan la esfera, de la autoridad federal (...).

Estas son hipótesis completamente distintas de la contenida en la fr. I, y en una interpretación lógico-jurídica pura, no se encuentra relación alguna con el individuo particular, puesto que la soberanía, en cuanto característica del poder político, por mandato constitucional, es privativa de las entidades jurídico-políticas Federación-entidad federativa, y como el supuesto normativo de las frs. II y III del art. 103 constitucional señala como sujetos de la acción de amparo a la Federación y a los estados en forma expresa, y como predicado de la acción la circunstancia de encontrarse la soberanía de dichos entes jurídicos políticos invadida, vulnerada o restringida, y como medio de cometerse la violación a dichas soberanías expresa tanto a leyes como a actos de la autoridad federal o de los estados; a cuya virtud, es de afirmarse que la *ratio legis* de las susodichas fracciones es la de crear dentro de la Constitución un procedimiento del orden jurídico, para la defensa de las zonas del sistema federal, mas desgraciadamente

las frs. II y III aludidas, solo constituyen normas formalmente válidas en cuanto han sido sancionadas por el poder público, cumpliendo con todos los requisitos para la creación de una ley, pero carece de facticidad o fórmula de realización práctica del medio de defensa creado, haciendo con ello que el amparo-soberanía permanezca letra muerta dentro de la Constitución. Vive en el espíritu de la Constitución pero no puede intentarse. La Constitución ha creado este amparo *sui géneris*, pero no puede ser ejercitado por incompetencia, por falta de normas que determinen su realización práctica en nuestro derecho positivo, no obstante que, expresamente se han señalado las bases substantivas en los arts. 103, frs. II y III relacionado con los arts. 124, 117, y 118 de la Constitución General de los Estados Unidos Mexicanos, por citar solamente alguno de los preceptos constitucionales que determinan el régimen competencial sobre el cual se estructura nuestra República Federal.

Ahora bien, si la *ratio legis* de las frs. II y III del art. 103 constitucional señala como sujetos activos del procedimiento de defensa de las zonas del sistema federal a las entidades jurídico-políticas, y como materia de la controversia las cuestiones de invasión de soberanías, que por su propia naturaleza son conflictos que causan detrimento al régimen federal, y es inobjetable que tanto la Constitución de 1857 como la vigente de 1917 son de índole federal, por los antecedentes apuntados y la normatividad expresa de las frs. II y III del art. 103, afirmamos que el procedimiento de defensa del federalismo instituido por nuestra Constitución, es el Juicio de Amparo-soberanía, contenido en las relacionadas hipótesis II y III, substituyendo el sistema implantado por el Acta de Reformas de 1847 en sus arts. 22 y 23, conforme al cual, el Congreso General y las legislaturas de los estados estaban facultados para declarar la nulidad de las leyes anticonstitucionales, evidentemente en defensa de la soberanía federal o de los estados, según los casos motivo de la reclamación, puesto que toda ley de los estados que atacara a la Constitución o a las leyes generales sería declarada nula por el Congreso General, iniciada la declaración en el Senado; y toda ley emanada del Congreso General que fuere anticonstitucional, sería declarada nula por la decisión adoptada por la mayoría de las legislaturas de los estados, siendo así los efectos de la declaración de nulidad *erga omnes*, ya que, una vez declarada la nulidad de la ley federal o de los estados, no podría aplicarse en caso alguno, siendo los beneficios de tal declaración en uno y otro caso, en favor de toda la

Unión; y en cambio, bajo el sistema del control judicial de la constitucionalidad de las leyes y de los actos de la autoridad en relación con la defensa de las zonas del sistema federal, instituido por las frs. II y III del art. 101 de la Constitución de 1857 y frs. II y III del art. 103 de la vigente Constitución, a través del Juicio de Amparo-soberanía, la naturaleza de la resolución que se pronuncie debe referirse únicamente al caso concreto, motivo del examen político-constitucional, haciendo así del Juicio de Amparo-soberanía un procedimiento del orden jurídico iniciado a petición de partes, es decir, a instancia de parte agraviada, que en la especie serán: la Federación o alguno de los estados, quejándose contra algún acto o ley violatorios de su soberanía, puesto que no puede haber procedimiento sin actor, y el perjuicio o agravio que se reclame consistirá en la invasión, vulneración o restricción a la soberanía de la entidad quejosa, limitándose los efectos de la sentencia constitucional, al caso concreto motivo de la queja, para armonizar los efectos de la sentencia con los postulados del art. 107 constitucional, es decir, limitarse a proteger y amparar al sujeto activo del procedimiento amparo-soberanía, sin que los efectos de la sentencia sean extensivos a otras entidades que no hayan ocurrido en queja.

Por otra parte, la determinación de la Federación o de los estados como parte agraviada, se lleva a cabo en virtud de que por agraviado hemos de entender a quien sufre un perjuicio o agravio, y así, agraviados pueden ser la Federación o las entidades federativas, en cuanto sufren perjuicios con las leyes o actos invasores de sus respectivas soberanías; perjuicio o agravio que se determina en atención a la restricción, vulneración o invasión de la soberanía que a cada sujeto corresponde; y la prohibición de generalidad que hace el art. 107 constitucional debe entenderse en razón del sujeto quejoso, en tanto que, solamente al quejoso agraviado deben corresponder los beneficios del amparo y protección de la justicia federal, y en atención a la magnitud del sujeto agraviado (Federación-entidad federativa), quejosa o agraviada, será la beneficiada. Y si se trata de la Federación como sujeto quejoso agraviado, los beneficios de la sentencia constitucional comprenderán a toda la Unión, mas no en razón de la resolución sino de la personalidad del sujeto agraviado.

El error en que incurren los impugnadores del amparo-soberanía, consiste en confundir a la entidad federativa o a la Federación (que nosotros hemos considerado

como sujeto activo del amparo-soberanía en los casos de las frs. II y III del art. 103 constitucional, respectivamente, porque la autoridad federal por leyes o actos vulnere o restrinja la soberanía del estado quejoso o porque la autoridad estatal – local –, por leyes o actos, invada la esfera de la autoridad federal quejosa), con los habitantes de dichas entidades políticas que, obviamente, constituyen un número indeterminado de sujetos o generalidad de personas, y que al beneficiarlos, la sentencia tiene alcances de generalidad, al menos a todos los habitantes de la entidad federativa agraviada o Federación quejosa, en lugar de considerar al sujeto único de dicho procedimiento o entidad política quejosa, que sería el único beneficiado con los efectos de la sentencia constitucional que se pronunciare.

Por otro lado, los impugnadores del amparo-soberanía recurren al argumento de que el amparo es un procedimiento instituido para la defensa de las garantías individuales, las cuales son privativas de los individuos particulares, y consecuentemente, los únicos que pueden ocurrir en demanda de amparo, puesto que las entidades políticas carecen de garantías individuales. Con lo cual cometen el error de estimar parcialmente el Juicio de Amparo, omitiendo su aspecto de amparo-soberanía previsto por las frs. II y III del art. 103 constitucional, cual si no existiera en el cuerpo de la Ley Fundamental, y considerando la institución del amparo, únicamente, con base a la hipótesis contenida en la fr. I del art. 103, fundatoria del amparo-garantías individuales por mandato expreso de la Constitución.

Por otra parte, los impugnadores del amparo-soberanía sostienen que en caso de aceptarse, significaría una intromisión de la justicia en la legislación, en virtud de que la sentencia constitucional que se pronunciara vendría a derogar totalmente una ley, precisamente en el caso de que la quejosa fuera la Federación y la ley estatal que reclamara como anticonstitucional por invadir la esfera de la autoridad federal, al efecto de la sentencia, sería el de derogar totalmente la ley impugnada.

Nosotros creemos, armonizando los efectos de la sentencia que se pronunciará en el amparo-soberanía, con el principio formal de creación y derogación de la ley, función privativa de los órganos legislativos; que la sentencia judicial dictada en el amparo-soberanía no significa intromisión alguna en el campo de

la legislación, puesto que la ley reclamada como anticonstitucional por invadir la soberanía de la entidad política quejosa, no será derogada por la sentencia, sino simplemente caerá en desuso por el fallo judicial, y una vez declarada judicialmente la anticonstitucionalidad de la ley impugnada, esta no será ya aplicada en virtud de la interpretación judicial formada al respecto, perdiendo su positividad mas no su validez formal, la cual solo perderá cuando el propio órgano legislativo que la pronunció, dictamine sobre su derogación, a cuya virtud, creemos que no hay intromisión alguna de la justicia en la legislación, con motivo de la sentencia que se pronunciare en el amparo-soberanía.

Por último, los impugnadores del amparo-soberanía sostienen que no es posible conceder el recurso del amparo a los órganos del estado, contra actos del mismo estado, manifestados a través de otro de sus órganos, porque se establecería una contienda de poderes soberanos.

El argumento anterior, en nuestro concepto, constituye un sofisma, puesto que parte de una base extraña a los supuestos jurídicos insertos en la frs. II y III del art. 103 constitucional, ya que el argumento con el cual se pretende rebatir el Juicio de Amparo-soberanía lo hacen consistir, en nuestro concepto, en que un órgano del estado, ya sea de la Federación o de alguna entidad federativa, actuando como autoridad soberana, pero dentro de su ámbito de competencia constitucional, no puede ocurrir en demanda de amparo, porque entonces provocaría una contienda de poderes soberanos; mientras que en nuestra afirmación, nosotros partimos del supuesto de que la ley o el acto de la autoridad que constituyan el acto reclamado en el Juicio de Amparo-soberanía, establezcan una invasión de soberanías; es decir, que el órgano del poder (Federación-entidad federativa) de la cual emana el acto reclamado, lo sea fuera de su competencia constitucional, puesto que inequívocamente ese es el sentido que debe darse a las frs. II y III del art. 103 constitucional, cuyo contenido textual señala: “Por leyes o actos de la autoridad federal que vulnere o restrinjan la soberanía de los estados; y por leyes o actos de las autoridades de estos que invadan la esfera de la autoridad federal”, y que de conformidad con el análisis y crítica que hemos formulado en el cuerpo de este capítulo, creemos haber dejado demostrada la existencia del amparo-soberanía en nuestra Constitución.

CAPÍTULO QUINTO



ANÁLISIS Y CRÍTICA DE LAS FRs. II y III DEL ART. 103 CONSTITUCIONAL (Y FRs. II Y III DEL ART. 1.º DE LA LEY DE AMPARO)

SEGUNDA PARTE

Hemos manifestado, con antelación, que el amparo por invasión previsto en las frs. II y III del art. 103 constitucional tiene por finalidad mantener en su esfera de acción tanto al poder federal como al del estado, para conservar la forma de gobierno (tercera función del Poder Judicial conforme a la teoría jurídica); en consecuencia, es lógico y jurídico afirmar que el objeto específico del procedimiento previsto por las aludidas fracciones, es el de protección de los individuos (ya que cuando un particular sea agraviado en sus garantías por una ley o acto de autoridad que tipifiquen la invasión de soberanías, el amparo procede en favor del particular agraviado con fundamento específico en la fr. I del art. 103 constitucional, según comentamos con anterioridad), y que en tal virtud, el quejoso o agraviado en el amparo-soberanía tiene que ser la entidad política cuya soberanía ha sido afectada (vulnerada, restringida o invadida) con la ley o el acto de autoridad en la forma determinada por las frs. II y III del art. 103 constitucional, o sea, que en dichos supuestos los sujetos activos de la acción de amparo-soberanía son: a) Las entidades federativas (estados) si se trata de leyes o actos de la autoridad federal que vulneran o restringen su soberanía (fr. II); o bien, b) La Federación, si se trata de leyes o actos de los estados que invadan la esfera de la autoridad federal (fr. III).

En relación con la fórmula de realización práctica o método para la facticidad del amparo por invasión, R. LEÓN ORANTES en la página 165 de su obra *El Juicio de Amparo*, expresa:

(...) el individualismo en boga en toda época anterior a la Revolución, hizo caer en error no solo a la doctrina, sino a la misma legislación reglamentaria, error que por la fuerza de la costumbre perdura en la actual Ley Orgánica de los arts. 103 y 107 de la Constitución, y en la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación vigente, art. 11, fr. II, y que necesariamente se traduce en dificultades aunque no constitucionales, para dar vista real al amparo por invasión, pues que no existen textos legales que definan quién, en representación de la entidad soberana agredida, puede ocurrir a nombre de esta en solicitud de la acción judicial protectora, es decir, qué órgano es el capacitado para promover el amparo, y la propia Ley Reglamentaria, *ad hoc* con la doctrina individualista, no da siquiera las bases para instaurar el juicio, pues que en la demanda los conceptos violatorios, por ejemplo, en amparos como el de que hablo, tendrían que versar sobre violaciones a la soberanía local o federal, es decir, alrededor del artículo de la Constitución que define las atribuciones de los poderes federales, reservando a los estados su soberanía para todos aquellos casos no previstos expresamente como de la competencia federal.

Hemos dicho nosotros en la primera parte de este artículo que en el Juicio de Amparo-soberanía la reclamación o queja debe ser presentada por conducto de los funcionarios o representantes que designan las constituciones políticas locales de las entidades federativas, en el supuesto de la fr. II del art. 103 constitucional, o sea, cuando por leyes o actos de la autoridad federal se vulnere o restrinja la soberanía de los estados, siendo el objeto de la reclamación, la defensa de la soberanía del estado afectado; aclarando que esta afirmación del ordenamiento que hace tal designación, la hacemos únicamente con base en la Constitución Política del Estado de Nuevo León, sin precisar con relación a los demás estados, la norma que determine dicha designación; y que, en cuanto a los funcionarios o representantes de la Federación que deben formular la reclamación o queja con fundamento en el supuesto de la fr. III del art. 103 constitucional, o sea,

cuando por leyes o actos de las autoridades de los estados se invada la esfera de la autoridad federal, siendo el objeto de la reclamación la defensa de las facultades o atribuciones que le confiere la Constitución, invadidas por las entidades; la Constitución Federal no provee a dicha designación, ni la Ley de Amparo por el espíritu individualista que la informa, a cuya virtud, creemos necesario analizar la Ley Orgánica del Ministerio Público Federal, para ver si dispone algo al respecto, en tratándose de las facultades concedidas al Procurador General de Justicia de la Nación, el que, de conformidad con la fr. XV del art. 107 constitucional, será parte de todos los juicios de amparo.

Concretizando la cuestión de la Constitución Política del Estado libre y Soberano de Nuevo León, de fecha 16 de diciembre de 1917, observamos que en su art. 63, relativo a las facultades de la legislación, en su fr. III, otorga al Congreso del Estado la facultad de ocurrir ante quien corresponda, reclamando las leyes emanadas del Congreso Federal, cuando ataquen la soberanía o independencia del estado, o que, por cualquier otro motivo, se consideren anticonstitucionales; facultad que nosotros analizaremos a la luz de la fr. II del art. 103 constitucional y frs. II y XIII del art. 11 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, y para el efecto, citaremos textualmente el mencionado precepto de la Constitución neoleonesa invocado:

Art. 63. Pertenece al Congreso:

(...)

III. Reclamar ante quien corresponda las leyes que dé el Congreso General y las legislaturas, cuando ataquen la soberanía o independencia del Estado, o que por cualquier otro motivo se consideren anticonstitucionales.

A su vez, el art. 66 fr. III de la Constitución Política del 4 de octubre de 1857 del Estado de Nuevo León y Coahuila, disponía en cuanto a las facultades otorgadas al Congreso del Estado, lo siguiente:

Art. 66. Pertenece al Congreso:

(...)

III. Reclamar ante quien corresponda las del mismo Congreso General y las de las legislaturas que ataquen la soberanía e independencia del Estado, o por cualquier motivo se consideren anticonstitucionales.

Ahora bien, del contexto de las disposiciones anteriores, se viene en conocimiento de la facultad expresa concedida por la Constitución Política local de dicha entidad federativa, galvanizando el supuesto jurídico de la fr. II del art. 103 constitucional federal, siendo así, en el caso, la norma constitucional local complementaria y reglamentaria del mandato constitucional federal, puesto que la vigente Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Nuevo León, en su art. 63 fr. III, faculta expresamente al Congreso del Estado para que reclame ante quien corresponda, primera hipótesis, las leyes del Congreso General, cuando ataquen la soberanía o independencia del estado, o que por cualquier otro motivo se consideren anticonstitucionales; la cual, interpretada en relación con la fr. II del art. 103 de la Constitución Federal, creemos comprende el supuesto de “leyes de la autoridad federal que vulneren o restrinjan la soberanía de los estados”; en la hipótesis, la soberanía del estado de Nuevo León, y que, dado el texto explícito del artículo y facultad implícita que en el mismo se contiene, relacionada con las frs. II y XIII del art. 11 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, la reclamación o queja se formulará en defensa de la soberanía de la entidad, por los funcionarios o representantes (legislatura) que designen las leyes, es decir, por la legislatura del estado.

Pero, ¿ante qué órgano se ha de presentar la reclamación? y ¿en qué juicio se defenderá por la legislatura reclamante la soberanía del estado que representa?, son las cuestiones que surgen de inmediato, y la respuesta de las mismas creemos encontrarla en la naturaleza federalista que constituye la esencia de tales dispositivos, aunados a los preceptos constitucionales federales y al texto de las frs. II y XIII del art. 11 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, consideramos que el órgano competente que ha de conocer de la controversia, lo es la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en Pleno, porque ante una

competencia explícita de la Ley Orgánica, expresa J. RAMÓN PALACIOS en el artículo de la *Defensa jurídica del federalismo*, que hemos citado, no hay inconstitucionalidad de esta, pues que si la Carta no le otorga al Supremo Colegio ese poder decisorio, sí lo concede al Poder Judicial Federal; y la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, expresamente confiere a la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en Pleno, el conocimiento de las controversias previstas por las frs. II y XIII del art. 11, controversias que se identifican con la que estamos analizando; y en cuanto a la naturaleza del juicio bajo el cual se invocara la reclamación, creemos lo sea el amparo-soberanía, diciéndonos precisamente el maestro J. RAMÓN PALACIOS en el artículo invocado:

La competencia de la Corte en estas controversias – y el término ha sido empleado abundantemente por la Ley de Amparo, para significar el juicio de garantías, como en el primer párrafo del art. 1.º – tendría que ser a través del amparo, ya que por exclusión es inconcebible el juicio ordinario civil federal, así corresponde el conocimiento de dicha controversia a la Suprema Corte de Justicia de la Nación en Pleno, en ejercicio de su competencia constitucional o política, para decidir si la ley federal reclamada por la legislatura en representación de la entidad federativa quejosa, cuya soberanía ha sido restringida o vulnerada en concepto de dicha entidad agraviada, es o no anticonstitucional, para el efecto de que mediante el fallo judicial deje de aplicarse la ley federal impugnada, en el territorio de la entidad quejosa, por lesionar el sistema competencial federal y local, al atribuirse el Congreso Federal facultades que no le corresponden, por entenderse reservadas a los estados, en los términos del art. 124 de la Constitución Federal, causando detrimento y perjuicio a la entidad quejosa consistente en la restricción o vulneración a su soberanía.

Al dictarse en el amparo-soberanía la sentencia constitucional por la Suprema Corte de Justicia de la Nación en caso de comprobarse la actitud exorbitante de facultades adoptadas por la Federación en perjuicio de la soberanía de los estados, los efectos de dicha sentencia deben ser limitativos al territorio del estado quejoso, en forma tal, que si la misma ley reclamada por el estado de Nuevo León, vulnerase o restringiese la soberanía de otro u otros estados, los cuales no

hubiesen ocurrido en demanda de amparo-soberanía, respecto de ellos seguiría aplicándose la ley federal, porque los alcances de la sentencia constitucional, en hipótesis, deben ser particulares al sujeto agraviado.

La Constitución Política del Estado de Nuevo León se refiere solamente al supuesto de leyes en la fr. III del art. 63, mientras que la fr. II del art. 103 constitucional comprende una dualidad de supuestos, a saber: a) Por leyes federales que vulneren o restrinjan la soberanía de los estados, y b) por los actos de la autoridad federal que vulneren o restrinjan la soberanía de los estados; en consecuencia, solamente el primer supuesto lo tenemos expresamente resuelto, ya que el de “actos de la autoridad federal invasores de la soberanía de los estados” en el caso que nos ocupa, no se encuentra determinado expresamente en los preceptos constitucionales locales, y la expresión final de la fr. III del art. 63 de la Constitución Política local o que por cualquier otro motivo se consideren anticonstitucionales”, es en razón exclusiva de las leyes que integran la hipótesis del precepto, por tal motivo, deseamos que la institución solamente gozaba de validez formal, careciendo de facticidad para su realización práctica total, puesto que no nos es permitido haciendo una interpretación extensiva, comprender también el puesto de “actos” en la hipótesis de la norma constitucional local estudiada.

Por otra parte, la fr. III del art. 63 de la Constitución Política del Estado de Nuevo León además de la facultad otorgada al Congreso del Estado para reclamar anticonstitucionalidad de las leyes emanadas del Congreso Federal, que hemos analizado con antelación; nos induce a una aparente confusión, al facultar en la misma fr. III a la propia legislatura para reclamar ante quien corresponda, segunda hipótesis, las leyes dictadas por las legislaturas de los estados que ataquen a la soberanía o independencia del estado de Nuevo León, o que por cualquier otro motivo se consideren anticonstitucionales, que en igual sentido señalaba la fr. III del art. 66 de la Constitución de 1857 del Estado de Nuevo León y Coahuila, confusión debida a que esta hipótesis no está prevista por la fr. II del art. 103 constitucional, ni la comprendía la fr. II del art. 101 de Constitución Federal de 1857 como materia propicia del Juicio de Amparo; y si tal facultad no puede ser ejercitada en la vía política constitucional, necesariamente ha de ser intentada en un procedimiento distinto del Juicio de Amparo, a cuya virtud, para

dilucidar la cuestión, hemos de analizar los preceptos constitucionales federales que expresamente atiendan a los conflictos o controversias que se susciten entre dos o más estados, y así, en procedimientos del orden jurídico, la hipótesis primera de la fr. IV del art. 104 relacionada con la hipótesis primera del 105 de la Constitución Federal, nos resuelven el problema, atendiendo además a la fr. I del art. 11 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación sometiendo el conocimiento de la controversia al Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, la cual resolverá en única instancia el conflicto o controversia suscitado por las leyes emanadas de la legislatura de un estado, que ataquen la soberanía o independencia de otro, o que por cualquier otro motivo sean anticonstitucionales, y provoquen un conflicto entre dos o más estados, estudiando la controversia la Corte en un juicio ordinario federal que llamaríamos “controversia de poderes”. Ya que por lógica, se han de excluir las cuestiones de límites como materia única, que pueda suscitar una controversia entre dos o más estados.

Para confirmar nuestra afirmación sobre la primera hipótesis de la fr. III de art. 63 de la Constitución Política del Estado de Nuevo León, en el sentido de que la legislatura del estado está facultada para reclamar en amparo-soberanía las leyes federales que ataquen la soberanía del estado, o que por cualquier otro motivo se consideren anticonstitucionales, y no se debe confundir dicha facultad con la de ocurrir ante el Gobierno General proponiendo reformas o derogaciones de leyes federales, hemos de decir que esta última está prevista por la fr. II del propio art. 63, y que bajo ningún concepto es permisible confundirla con la III, por ser completamente distintas, tanto en su contenido y esencia, como en el procedimiento a seguir para su realización práctica.

Tratándose del Juicio de Amparo-soberanía fundado en la fr. III del art. 103 constitucional, o sea el promovido por la Federación contra leyes o actos de las autoridades de los estados que invadan la esfera de la autoridad federal, encontramos que la Constitución Federal no provee a su realización práctica, así como tampoco provee a la realización práctica en la fr. II; y en cuanto a la designación de los funcionarios o representantes de la Federación que deban formular la reclamación o queja, en defensa de las atribuciones o derechos propios de la Federación por habérselos conferido la Constitución, expresamente, y que se encuentren invadidos por leyes o actos de las autoridades de los estados, en

atención a lo dispuesto por la fr. II del art. 11 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, relacionada con la fr. XIII del propio precepto, observamos que se requiere de una labor de investigación para llegar a determinar cuál es el representante o funcionario de la Federación que ejercerá la acción prevista por la fr. III del art. 103 constitucional, en representación de la Federación, cuando la esfera federal ha sido invadida por leyes o actos de las autoridades de los estados, haciendo resaltar de antemano la falta de reglamentación de parte de la Ley Orgánica de los arts. 103 y 107 constitucionales, en virtud del espíritu individualista de la referida Ley Reglamentaria del Amparo, pero partiendo del principio sustentando por la fr. XV del art. 107 constitucional que considera al Procurador General de Justicia como parte, en todos los juicios de amparo, creemos, dadas las facultades atribuidas al mismo, que pueda representar a la Federación en el amparo-soberanía, mas falta un precepto que expresamente le confiera esa facultad.

El art. 107 constitucional dispone:

Todas las controversias de que habla el art. 103 se sujetarán a los procedimientos y formas del orden jurídico que determine la ley de acuerdo con las bases siguientes:

XV.- El Procurador General de la República o el Agente del Ministerio Público Federal que al efecto designare, será parte en todos los juicios de amparo: pero podrán abstenerse de intervenir en dichos juicios cuando el caso de que se trate carezca, a su juicio, de interés público.

El art. 5.º de la Ley Reglamentaria de los arts. 103 y 107 constitucionales, en su fr. IV, señala como parte del Juicio de Amparo garantías, al Ministerio Público Federal, quien podrá abstenerse de intervenir cuando el caso de que se trate carezca, a su juicio, de interés público.

La Constitución Federal, en su art. 102 párr. tercero dispone:

El Procurador General de la República intervendrá personalmente en todos los negocios en que la Federación fuese parte; en los casos de

los ministros diplomáticos y cónsules generales, y en aquellos que se suscriben entro dos o más estados de la Unión, entre un estado y la Federación o entre los poderes de un mismo estado. En los demás casos en que deba intervenir el Ministerio Público de la Federación, el Procurador General podrá intervenir por sí o por medio de alguno de sus agentes.

La Ley Orgánica del Ministerio Público Federal, reglamentaria del art. 102 de la Constitución Federal, señala en su art. 1.º, entre otras facultades del Ministerio Público Federal, las siguientes:

- I. Velar por el respeto de la Constitución, por todas las autoridades del país, federales y locales, en los órdenes legislativo y judicial, y proponer al Presidente de la República las medidas adecuadas para hacer cesar las violaciones.
- II. Representar a la Federación o a sus órganos, instituciones o servicios, en los juicios en que sean parte como actores, terceristas o demandados.
- III. Intervenir, en los términos de la ley relativa, en los juicios de amparo.

El art. 19 de la misma ley determina como facultades y obligaciones del Procurador General de la República entre otras, las siguientes:

- I. Velar por el respeto de la Constitución, por todas las autoridades del país, federal y local, en los órdenes legislativo y judicial, y proponer al Presidente de la República las medidas adecuadas para hacer cesar las violaciones.

(...)

- IV. Proponer el Presidente de la República las reformas legislativas indispensables para realizar la misión que se le encomienda en la fr. I de este artículo, así como las que sean convenientes para la mejor administración de justicia.

V. Intervenir personalmente en los negocios de la privativa competencia de la Suprema Corte de Justicia, con excepción de los de amparo, que se registrarán por su propia ley.

Y el art. 44 del ordenamiento mencionado dispone para el cumplimiento de la obligación que impone al Procurador la fr. I del art. 19 de esta ley, hará conocer el Presidente de la República las leyes que aparezcan violatorias de la Constitución, proponiendo la reforma respectiva, si son federales, o surgiendo que la Secretaría de Gobernación pida, al gobierno local respectivo, la reforma pertinente, y en caso de que esta no se logre en el plazo que se fije, planteará, previo acuerdo presidencial, la controversia constitucional correspondiente.

Según es de verse de la fr. III del art. 2.º de la Ley Orgánica del Ministerio Público Federal, la intervención de tal legislación en los juicios de amparo (casos señalados por el art. 105 constitucional) será la señalada por la Ley Reglamentaria de los arts. 103 y 107 constitucionales.

Pero hemos dicho con antelación que, la Ley de Amparo reglamenta únicamente el amparo de garantías, que se estructura con base a la fr. I del art. 103 constitucional, y que como se trata del amparo pedido por individuos particulares al determinarse la intervención del Ministerio Público federal, dispone la Ley de Amparo que podrá abstenerse de intervenir cuando el negocio de que se trató carezca, a su juicio, de interés público, haciéndose así conducto del párrafo último de la fr. XV del art. 107 constitucional; cuando en los casos de las frs. II y III del art. 103 constitucional, (...)⁴ sean las partes agraviadas o quejas, la Federación o las entidades federativas, necesariamente que el interés público existirá en la controversia, dada la gravedad y trascendencia de la misma y que imperativamente tenga que intervenir el Ministerio Público federal, mas no como órgano regulador del procedimiento, coadyuvando en el Juicio de Amparo, opinando sobre lo reclamado por el quejoso o sostenido por la responsable en el amparo-garantías individuales; sino que de conformidad con lo preceptuado por el art. 102 constitucional, su intervención será en representación de la Federación, en defensa de los derechos y atribuciones de la misma, y que con motivo de la controversia suscitada por las leyes o actos de autoridad federal, prevista por la fr. III del art. 103 constitucional, y además de las atribuciones

⁴ La palabra que antecede a esta parte del texto se encuentra ilegible en la obra original.

concedidas al Procurador General de la República por la Ley Reglamentaria del propio art. 102 constitucional, creemos que pueda representar a la Federación en el Juicio de Amparo-soberanía.

Atendiendo al art. 44 de la Ley Reglamentaria del art. 102 constitucional (puesto que la Ley Reglamentaria de los arts. 103 y 107 constitucionales, es omisa en absoluto para reglamentar la controversia constitucional por invasión de soberanías), encontramos que ante el fracaso de las gestiones administrativas para la reforma de una ley local contraria a la Constitución, se faculta al procurador General de la República, previo acuerdo presidencial, para plantear la controversia constitucional correspondiente, que en nuestro concepto, dándose en el caso de los supuestos de la fr. III del art. 103 constitucional, sería en amparo-soberanía, siempre que la ley local invadiese la esfera federal, legislando el estado sobre facultades expresamente conferidas a la Federación; sin embargo, los impugnadores del amparo-soberanía, continuando con su criterio individualista del amparo, sostendrán que la controversia constitucional mencionada por el dispositivo citado, se ha de ventilar en juicio ordinario federal, por las razones que dejamos expuestas en la primera parte de este capítulo.

En relación con el art. 44 precitado, nos dice el maestro J. RAMÓN PALACIOS lo siguiente:

Está bien el primer apartado: condice la potestad de la fr. I del art. 71 de la Constitución Federal de la República, más la segunda hipótesis es agresivamente inconstitucional, porque el Presidente de la República no tiene facultad de sugerir reformas a ninguna ley local; y esto demuestra que el sistema es anárquico y parcialmente incomprendido. Precisamente la competencia de la Corte en estas controversias y el término ha sido empleado abundantemente por la Ley de Amparo, para significar el juicio de garantías, como en el primer párrafo del art. 1.º, tendría que ser a través del amparo, ya que por exclusión, es inconcebible el juicio ordinario civil federal y porque ante una competencia explícita de la Ley Orgánica, no hay inconstitucionalidad de esta, pues que si la Carta no le otorga al Supremo Colegio ese poder decisorio,

sí lo concede al Poder Judicial Federal: estamos frente a una Ley en blanco que toda la doctrina reconoce como algo evidente y notorio (“La Defensa Jurídica del Federalismo”, *Revista de Derecho de la Universidad Michoacana*).

La Suprema Corte de Justicia de la Nación en diversas ejecutorias ha sostenido:

El art. 102 de la Constitución Federal confiere expresamente al Procurador General de la República, la facultad de intervenir personalmente en todos los negocios en que la Federación sea parte, y en aquellos, entre otros casos, que se susciten entre un Estado y la Federación (SUP. DE 1933. PÁG. 415; T. XXXVI, PÁG. 1069) PRONTUARIO DE EJECUTORIAS DE LA SUPREMA CORTE. Tomo XI. México 1937. Por el Lic. Salvador Chávez Hayhoe.

Conforme al art. 102 constitucional, corresponde al Procurador General de la Nación, personalmente, representar a la Federación, y por ende, al Ejecutivo de la Unión, en todos los negocios en que dicha Federación sea parte; por tanto, cuando se trata de juicios, contra la Nación, solo el mismo Procurador puede asumir la representación del Ejecutivo, ya personalmente, ya por medio del agente que al efecto se designe; y de no ser así, procede concluir que el juicio no ha sido ni entendido con parte legítima, y que el amparo que promueve un agente del Ministerio Público Federal, atribuyéndose ilegalmente el cargo de representante del Ejecutivo de la Unión, no está promovido por parte interesada y debe sobreseerse en él. (T. XXIX, Pág. 992) PRONTUARIO DE EJECUTORIAS DE LA SUPREMA CORTE. Tomo XI, México 1937, por el Lic. Salvador Chávez Hayhoe.

En las controversias en que la Federación es parte, la facultad del Procurador General de la Nación para comparecer, representando a esta, se deriva del art. 102 constitucional, sin que pueda argüirse que cuando no trata de las reservas petroleras, la representación toca al control de administración del petróleo, pues de acuerdo con el art. 2.º, fr. V, del Decreto de 26 de agosto de 1926, este departamento solo

tiene la representación del Ejecutivo, para la defensa de los intereses del Gobierno, pero no la representación de la Federación, en defensa de los intereses de la Nación. La personalidad del Procurador, no está sujeta a más condición, que a la de que la Federación sea parte, sin que, por tanto, sea indispensable que en cada caso, acompañe a su demanda, el acuerdo presidencial que lo autorice para interponerla” (SUP. de 1934. Pág 628). PRONTUARIO DE EJECUTORIAS DE LA SUPREMA CORTE. México 1937. Lic. Salvador Chávez Hayhoe.

En síntesis, determinado con antelación el órgano o funcionarios que en representación de la entidad política agraviada han de promover el amparo-soberanía, consideramos que los hechos que constituirán los antecedentes del acto reclamado, lo son precisamente los actos de las autoridades federales o las leyes federales que restrinjan o vulneren la soberanía de los estados o las leyes de las legislaturas que invadan la esfera federal y los conceptos de violación, se harán consistir en las violaciones a la soberanía local o federal, atendiendo a los artículos de la Constitución Federal (parte orgánica) que define las atribuciones de los poderes federales, reservando a los estados su soberanía para todos aquellos casos en los cuales la Constitución Federal no confiere, expresamente, competencia a los poderes federales, es decir, a contrario imperio, soberanía de los estados para todos aquellos casos no previstos, expresamente, como de la competencia federal.

Dada la brevedad de este estudio, no es posible ocuparnos de las incidencias que necesariamente surgieron con motivo de la tramitación del Juicio de Amparo-soberanía, cuya importancia es fundamental para los resultados del juicio mismo, por ejemplo, el incidente de suspensión, con la doble finalidad de conservar la materia del acto reclamado y evitar perjuicios irreparables a las entidades quejasas.

Para concluir, creemos indispensable formular algunas consideraciones sobre el art. 9.º de la Ley de Amparo, único precepto de la Ley Reglamentaria de los arts. 103 y 107 constitucionales, que otorga el beneficio del Juicio de Amparo a las personas morales oficiales, disponiendo:

Art. 9. Las personas morales oficiales podrán ocurrir en demanda de amparo, por conducto de los funcionarios o representantes que designan las leyes, cuando el acto o la ley que se reclame afecte a los intereses patrimoniales de aquellas.

En relación con el contenido del art. 9.º de la Ley de Amparo, el maestro J. RAMÓN PALACIOS en *La defensa jurídica del federalismo*, se formula una dualidad de interrogantes:

¿Qué artículo de la Constitución restringió el amparo-soberanía a la condición del perjuicio traducible en dinero? ¿Cuál es el precepto de nuestra Carta Magna que supeditó el amparo a la lesión de simples motivos metálicos?

Inquiriendo el autor citado sobre la restricción apuntada por el art. 9.º de la Ley de Amparo, se formula las siguientes consideraciones:

Tratándose del Juicio de Amparo-garantías, no se precisa de tal requisito, puesto que el interés jurídico del particular quejoso se constituye con el perjuicio – moral o material – que le causen la ley o acto que reclama como violatorios de sus garantías individuales; y en cambio el Estado-Federación requiere de una norma patrimonial amenazada para poder reclamar la ley. Sabido es que las leyes reglamentarias no pueden ir más allá de la Constitución cuando de gravámenes se trata; pueden dar más, pero restringir no.

¿Por qué limitar este Amparo? Únicamente las leyes que afectasen el presupuesto de ingresos del estado serían impugnadas; pero aquellas que, vg. negasen la validez a los actos de un estado, realizados conforme a sus leyes; que reglamentasen las elecciones; que limitasen el voto a los que saben leer y escribir, esas no podrían ser reclamables en amparo, porque ningún daño ni perjuicio patrimonial repercutía en las áreas del estado.

Como la Ley de Amparo en su escrito 9.º solamente hace la designación genérica de personas morales oficiales, sin mencionarlas en particular, consideramos de importancia precisar cuáles son las personas morales de derecho público u oficiales, a fin de conocer las que puedan ocurrir en demanda de amparo, por conducto de sus funcionarios o representantes, cuando la ley o el acto que reclamen afecte a sus intereses patrimoniales.

Por personas morales oficiales hemos de considerar a: la Federación (Nación), los estados (entidad federativa), municipios y demás corporaciones de carácter público reconocidas por la ley (art. 25 frs. I y II del Código Civil del Distrito y territorios federales), y que para los efectos del art. 9.º de la Ley de Amparo, pueden ocurrir en demanda de amparo, cuando se afecte por leyes o actos de autoridad, sus intereses patrimoniales.

En concepto de Ignacio BURGOA, página 268 de su obra *El Juicio de Amparo*:

(...) los intereses patrimoniales de las personas morales oficiales están constituidos por aquellos bienes propios que les pertenecen en propiedad, respecto de los cuales tiene un derecho real semejante al que pueden tener los particulares sobre los suyos.

En virtud de lo anterior, creemos que el art. 9.º de la Ley de Amparo parte del supuesto de considerar a las personas morales oficiales como simples entidades jurídicas, es decir, actuando como sujetos de una relación de coordinación con los particulares, a cuya virtud estimamos que el supuesto del art. 9.º aludido, no tiene relación alguna con las hipótesis de las frs. II y III del art. 103 constitucional, situaciones que según hemos expuesto, comprenden como sujetos activos del amparo-soberanía, únicamente a la Federación y a las entidades federativas, en los casos de invasión de soberanías, actuando como entidades soberanas.

La anterior consideración la fundamos en que, siendo la Ley de Amparo esencialmente individualista, determina que el Juicio de Amparo es privativo de los individuos, o bien, de las personas morales oficiales que puedan ser titulares de garantías individuales, dándoles así la ley un trato igual al de los individuos particulares.

El fundamento adoptado para conceder a la Federación o a las entidades federativas el Juicio de Amparo, reside en la teoría de la doble personalidad del estado, según la cual este puede manifestarse en sus relaciones con los particulares, bajo dos fases distintas; como entidad soberana, encargada de valer por el bien común, por medio de dictados imperativos cuya observancia es obligatoria; y como entidad jurídica, porque, poseedora de bienes propios, que le son indispensables para ejercer sus funciones, le es necesario también entrar en relaciones de naturaleza civil con los poseedores de otros bienes, o con personas encargadas de la administración de aquellos (Semanario Judicial de la Federación. Ap. Al Tomo CXVIII, Tesis 450, citada por BURGOA en la página 269 obra citada).

La Suprema Corte de Justicia apegándose a la doctrina de la doble personalidad del estado, sostiene la procedencia del Juicio de Amparo en favor de dicha entidad cuando actúa en su carácter de sujeto de derecho privado; así, sostiene:

La Constitución, para proteger a los individuos contra la acción del estado, lesiva de las garantías individuales, creó el Juicio de Amparo. Siendo en esencia las garantías individuales restricciones del Poder Público que salvaguardaban los derechos fundamentales del individuo, queda al margen de toda discusión que el estado no goza de garantías individuales y, por lo mismo, no puede promover el juicio de garantías. A esta regla general le ha opuesto una excepción el art. 9.º de la Ley de Amparo que dispone: “Las personas morales oficiales podrán ocurrir en demanda de amparo, por conducto de los funcionarios o representantes que designen las leyes, cuando el acto o la ley que se reclama afecte los intereses patrimoniales de aquellos”. El porqué de esta excepción radica en que el estado puede obrar con un doble carácter; como entidad pública y como persona moral del derecho privado. En el primer caso, su acción proviene del ejercicio de las facultades de que se haya investido como poder público. En la segunda situación, obra en las mismas condiciones que los particulares, esto es, contrae obligaciones y adquiere derechos de la misma naturaleza y en la misma forma que los

individuos. Esta equiparación en el obrar indujo al legislador de dotar al estado de los mismos derechos tutelares que al individuo, cuando aquel obra como persona moral de derecho privado, derechos tutelares entre los que principalmente se encuentran las garantías individuales que están protegidas por el juicio constitucional (Citada por Ignacio BURGOA en la página 271 obra citada, tomada del Informe correspondiente al año de 1945, págs. 71 y 72 Segunda Sala).

Ignacio BURGOA en las páginas 274 y 275, de la obra ya comentada, considera que:

(...) el art. 9 de la Ley de Amparo, que consagra la procedencia del juicio de garantías para las personas morales oficiales o públicas, es del todo antijurídico, a pesar de que contenga una limitación al respecto, o sea, solo cuando se afecten por la ley o por el acto reclamado sus intereses patrimoniales, y, por mayoría de razón, estamos en completo desacuerdo con la jurisprudencia que en este sentido ha sido formulada por la Suprema Corte.

En apoyo a sus manifestaciones, encontramos las siguientes tesis de la Suprema Corte:

ESTADO. Al Estado debe considerársele, por su parte, como el resultado de la diferencia entre gobernantes y gobernados, constituido en entidad soberana abstracta, de derecho, y cuya acción no tiene más límites que los que establece la misma ley que lo crea; y, por otra parte, como sujeto de derecho privado, en su carácter de persona moral de derecho civil, cuando, al igual que los individuos, ejecuta actos civiles que se fundan en derechos del propio Estado, vinculados a sus intereses particulares, ya celebrando contratos o promoviendo ante las autoridades en defensa de sus derechos patrimoniales; pero aunque comparezca en juicio con este último carácter, y aun cuando para los efectos legales del procedimiento, se le considere como persona de

derecho civil y no como autoridad, no por eso deja de ser el Estado el que litiga, lo que se hace patente si se tiene en cuenta que los procedimientos que se siguen en su contra, para ejecutar el fallo, se distinguen de los que se siguen cuando se trata de individuos o personas morales particulares; y teniendo la doble representación de estado, autoridad y estado, persona de derecho civil, las controversias de jurisdicción relativas al juicio respectivo toca resolverlas a la Suprema Corte de acuerdo con la fr. V del art. 104 constitucional (T. XXVIII. Gobierno de Veracruz, Pág. 170. Apéndice al T. XCVII. Quinta Época. Semanario Judicial de la Federación. Págs. 868 y 869. Años de 1917 a 1954).

ESTADO. Como entidad abstracta de derecho simboliza y concreta una colectividad, con atributos y caracteres especiales, constituyendo una entidad soberana, que no tiene más límite en su acción que la misma ley que lo crea. Por una ficción doctrinaria, se le da otro carácter cuando intervienen como sujeto de derecho privado, equiparándolo a los demás individuos, porque sus intereses no se fundan en la soberanía ni en su causa colectiva, sino en un interés particular de su patrimonio, pero aun así, no pierde su carácter de entidad soberana, cuando se presenta un juicio, lo que se evidencia, porque los procedimientos para la ejecución del fallo que en su contra se pronuncie, se distinguen de los que se siguen en contra de los particulares, para que no se menoscabe su soberanía; así cuando se demanda a la Hacienda Pública, prácticamente se demanda el Estado, pues aquella no es sino una ficción, para reforzarse a la parte patrimonial de este (T. XXIX, Valladares Tomás. Pág. 305. Apéndice al Tomo XCVII. Quinta Época. Semanario Judicial de la Federación, Páginas 869 y 870. Años de 1917 a 1954).

BURGOA estima el art. 9 de la Ley de Amparo contradictorio con los antecedentes históricos y con la naturaleza intrínseca de las garantías individuales, y con el Juicio de Amparo, en virtud de que las garantías individuales constituyen un límite a la actividad del estado (auto limitación) y porque no es posible,

lógica y jurídicamente hablando, considerar al estado como titular de garantías individuales, ya que la limitación no puede haberse establecido en favor del mismo, y porque en la hipótesis del art. 9 aludido, el estado se pide a sí mismo su protección, ya que nunca podrá concebirse colocado al estado en una situación idéntica a la de los particulares (Ignacio BURGOA, páginas 272 y 273 de su obra *El Juicio de Amparo*).

En nuestro concepto, la acción de amparo-soberanía en favor de la Federación o de las entidades federativas, tiene su fundamento en las frs. II y III del art. 103 constitucional, en los casos de invasión de soberanías, y no hay artículo alguno de la Constitución que autorice la procedencia del Juicio de Amparo en favor de dichas entidades, únicamente, cuando sufran un perjuicio patrimonial, puesto que ningún precepto de la Constitución impone tal restricción, y como el principio general de que las leyes reglamentarias de algún precepto constitucional solo pueden otorgar mayores derechos o atribuciones que la norma que reglamentan, pero nunca restringir los concedidos por la norma reglamentada, nos encontramos ante situaciones distintas respecto de las hipótesis de las frs. II y III del art. 103 constitucional y 9 de la Ley de Amparo. Apuntábamos que la hipótesis del art. 9 de la Ley Reglamentaria del Amparo, es distinta de las hipótesis contenidas en las frs. II y III del art. 103 constitucional, puesto que estas consideran a la Federación y a los estados en su carácter de entidades soberanas (como sujetos activos del amparo-soberanía, en defensa de su soberanía invadida, vulnerada o restringida), mientras que aquella considera a las personas morales oficiales como simples entidades jurídicas, como sujetos de derecho privado, en igual situación que los particulares, comprendiendo *in extenso* a todas las personas morales de derecho público, y no únicamente a la Federación o a los estados, que constituyen los sujetos de la norma constitucional reglamentada; a cuya virtud, la Ley Reglamentaria adopta una modalidad diferente al supuesto de la norma constitucional reglamentada, concediéndoles derechos que la norma constitucional no previó en la forma y situaciones en que los otorga la Ley Reglamentaria; y si esta puede otorgar mayores derechos y atribuciones, en los términos antes apuntados consideramos acertada la disposición contenida en el art. 9 de la Ley de Amparo, mas aclarando que no concuerda en forma alguna con el contenido y esencia jurídica de las frs. II y III del art. 103 constitucional, según lo hemos dejado expuesto.

Se impone observar la contradicción existente entre la fr. VI del art. 114 de la Ley de Amparo, respecto de las frs. II y XIII del art. 11 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, ya que mientras la fr. VI del 114 de la Ley de Amparo determina que los juzgados de Distrito conocerán de las demandas de amparo que se promuevan “Contra leyes o actos de la autoridad federal o de los estados, en los casos de las frs. II y III del art. 1.º de esta Ley”. Las frs. II y XIII del art. 11 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, confiere el conocimiento de la misma controversia a la Suprema Corte de Justicia de la Nación en Pleno.

La única forma de conciliar dichas disposiciones creemos es la de considerar a la fr. VI del art. 114 de la Ley de Amparo, como una de las bases del Juicio de Amparo-garantías individuales, y a las frs. II y XIII del art. 11 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, en el sentido de determinar el órgano jurisdiccional que ha de conocer del Juicio de Amparo-soberanía previsto por las frs. II y III del art. 103 de la Constitución Federal, y consecuentemente, las frs. II y III del art. 1.º de la Ley de Amparo, en el primer caso, interpretarlas como una expresión del art. 16 constitucional, determinando la procedencia del amparo-garantías contra leyes o actos de la autoridad federal o de los estados invasores de soberanías y consecuentemente anticonstitucionales por padecer incompetencia constitucional de origen, en cuanto afecten o perjudiquen a un particular, violando en su perjuicio sus garantías individuales; y en el segundo caso, la interpretación que debe darse a las frs. II y III del art. 1.º de la Ley de Amparo, consiste en considerarlas como expresión del amparo-soberanía en la forma que hemos expuesto en el curso de este capítulo, al referirnos a las frs. II y III del art. 103 constitucional, las cuales damos por reproducidas, por estimar que tanto la Constitución como la Ley Reglamentaria en tales fracciones son idénticas.

CAPÍTULO SEXTO



EL JUICIO DE AMPARO Y EL *WRIT OF HABEAS CORPUS*, EN RELACIÓN CON EL PROBLEMA DE INVASIÓN DE SOBERANÍAS

En el capítulo precedente, hemos expuesto nuestro concepto acerca del Juicio de Amparo, motivado por la invasión de la soberanía federal o de las entidades federativas, ya sea dicha invasión se cometa mediante leyes o actos de la autoridad federal en perjuicio de la soberanía de los estados (vulnerándola o restringiéndola), o bien, por las leyes o actos de las autoridades de los estados, invadiendo la esfera competencial constitucional de la Federación.

La fundamentación de dicho procedimiento de amparo-soberanía, expusimos, se encuentra en los supuestos jurídicos contenidos en las frs. II y III del art. 103 constitucional, y representa un medio de control del orden jurídico constitucional, cuya esencia consiste en garantizar el sistema federal, bajo el cual se encuentra organizada jurídico-políticamente nuestra República, y que mediante el procedimiento de amparo-soberanía, en depurada y perfecta técnica constitucional, se tiende a hacer real y verdadera la soberanía de los estados miembros del Pacto Federal, así como proteger la esfera competencial constitucional (soberanía) de competencias, cuya expresión normativa comprende la esencia del régimen federal.

El presupuesto constitucional del régimen jurídico político federal, en relación con el problema estudiado, expresamos es el previsto por el art. 124 constitucional, que estatuye el sistema de facultades o atribuciones expresas de la Federación (explícitas o implícitas), y que todas las que no hayan sido conferidas

o atribuidas expresamente a los órganos federales, se entienden reservadas (concedidas o atribuidas) a los estados; instituyéndose así la coexistencia de las soberanías, federal y la de los estados, cuyo reconocimiento y respeto objetivase en la estabilidad del régimen y conservación de la forma de gobierno; mas cuando la Federación o los estados violan tal presupuesto, ocasionándose invasiones en su ámbito competencial constitucional, se pone en peligro la estructura jurídico-política de la República, cuyo remedio y preservación hemos ubicado nosotros en el procedimiento de amparo-soberanía, fundado en los supuestos insertos en las frs. II y III del art. 103 constitucional.

Conforme se desprende de nuestras manifestaciones contenidas en los capítulos anteriores, el amparo-soberanía por un procedimiento sumario tiende a mantener incólume el principio inserto en el art. 124 constitucional y consecuentemente, la integridad del sistema político de gobierno, impidiendo la comisión de actos o leyes atentatorios de la soberanía federal o de los estados, e impidiendo la consumación de los efectos de tales leyes o actos, en caso de que se hubieren dictado y tiendan a ejecutarse en detrimento de la estructura estatal adoptada.

Las controversias suscitadas por la actuación (leyes o actos) de los órganos del poder público (federal o de los estados) fuera de su ámbito de competencia constitucional, en contravención del principio de distribución de atribuciones y facultades, instituido en un estado federal por su Constitución Política, respecto de la Federación y estados miembros que lo integran, de conformidad con el imperativo constitucional contenido en el art. 103, frs. II y III, se resolverán mediante el Juicio de Amparo-soberanía, según lo tenemos manifestado.

En los Estados Unidos de Norteamérica existe la institución denominada *Writ of Habeas Corpus*, que constituye un triunfo del constitucionalismo en tal país, puesto que tal procedimiento se caracteriza como un medio de control del orden jurídico constitucional. Sin pretender realizar un estudio comparativo del Juicio de Amparo mexicano y el *Writ of Habeas Corpus* de la legislación extranjera, es nuestra intención analizar si la célebre institución del *habeas corpus*, orgullo de los estados que se han caracterizado por su cultura política como corifeos de la libertad, comprende el problema de la invasión de soberanías, al

igual que el procedimiento de amparo-soberanía mexicano que hemos expuesto con antelación, es decir, que nuestro propósito consiste en llegar a conocer si el procedimiento del *Writ of Habeas Corpus* tiende a garantizar por medio de un procedimiento sumario, la conservación de la forma de gobierno, preservando la estabilidad del sistema federal adoptado por la organización jurídico-política que estructura la República de los Estados Unidos de Norteamérica; y en el examen de tal institución respecto del objeto perseguido, precisar si el sistema del *Writ of Habeas Corpus* constituye un medio de control constitucional cuyo *desiderátum* sea brindar protección y seguridad a los derechos del hombre, al igual que el postulado previsto por la fr. I del art. 103 de la Constitución Política Federal de los Estados Unidos Mexicanos; o bien, determinar si por el contrario, el alcance protector del *habeas corpus* es restrictivo para cierta y determinada categoría de derechos subjetivos públicos, constituida exclusivamente por el de la libertad personal de los individuos sin que en forma alguna comprenda otra clase de derechos individuales, ni se ocupe bajo ningún concepto de los conflictos o controversias suscitadas por la invasión de soberanías federal y de los estados miembros de la Unión Americana, problema que la legislación de tal país somete a un procedimiento completamente diferente del *habeas corpus*.

Los comentaristas de la Constitución de los Estados Unidos de Norteamérica, son uniformes en manifestar que el procedimiento del *habeas corpus* se ha instituido solo para proteger a los individuos contra la secuestación arbitraria legítima.

Comentando los arts. 101 y 102 de la Constitución Federal Mexicana de 1857, expresa José M. DEL CASTILLO VELASCO en la página 336 de sus *Apuntamientos para el estudio del derecho constitucional mexicano*, los siguientes conceptos:

Este artículo (101) y el siguiente (102) establecen una de las más importantes resoluciones del derecho constitucional, porque como en otro lugar se ha explicado, constituyen la garantía de los derechos del hombre, de la soberanía de los estados y de la acción federal.

Continuando el autor citado con su explicación sobre el medio de protección que representa el amparo y su comparación con procedimientos de defensa y protección de la legislación extranjera, expresa:

En la fr. I del art. 101 están comprendidos, sin duda alguna, el *habeas corpus* que es considerado en Inglaterra y en los Estados Unidos como la salvaguardia de la libertad individual, y el *Writ of error* americano que es el medio legal con que la Suprema Corte anula toda violación de la Constitución, leyes y tratados cometida por sentencia que causa ejecutoria por un tribunal federal o de Estado, sin ingerirse en la jurisdicción del tribunal para resolver el punto que le estuvo sometido.

En la página 37 de su obra *El Juicio de Amparo y el Writ of Habeas Corpus*, expresa Ignacio L. VALLARTA que la protección brindada por el *habeas corpus* es limitativa a la libertad individual, así manifiesta dicho autor:

El *Writ of Habeas Corpus* tiene por objeto proteger la libertad personal contra toda detención o prisión arbitrarias, cualquiera que sea la categoría de la autoridad que las haya ordenado, y aun cuando ellas no sean motivadas sino por el acto de un particular.

El concepto formulado por Ignacio L. VALLARTA respecto al *Writ of Habeas Corpus*, citando a Hurd y Blackstone, lo expresa en los siguientes términos: “El proceso legal que se emplea para la sumaria reivindicación del derecho de libertad personal, cuando ha sido ilegalmente restringido” (*El Juicio de Amparo y el Writ of Habeas Corpus*, página 38).

Interpretando el art. 101 de la Constitución Mexicana de 1857, en relación con el cometido del Juicio de Amparo, Ignacio L. VALLARTA, en la página 46 de *El Juicio de Amparo y el Writ of Habeas Corpus*, señala que:

El Juicio de Amparo no solo tiene por objeto proteger las garantías individuales, sino mantener el equilibrio entre la autoridad federal y la local, impidiendo que una invada la órbita

de la otra, a perjuicio de los habitantes de la República y de esta verdad responde el art. 101 de la Constitución.

Continuando su comentario crítico sobre el cometido del Juicio de Amparo, manifiesta que en el caso de invasión de soberanías, al reclamarse por los individuos la violación de sus derechos personales, mediante el juicio constitucional, se obtiene el establecimiento del equilibrio entre las competencias estatales de la Federación y los estados, manteniendo en su pureza e integridad la forma de gobierno federal adoptada, a este respecto, el autor alude comparativamente al contenido del *Writ of Habeas Corpus* en los Estados Unidos de Norteamérica, diciéndonos:

Esta institución no existe ni en los Estados Unidos, cuyo régimen federal es igual al nuestro, y si bien allí la Suprema Corte decide también esas cuestiones cuando los estados legislan sobre las materias que les están vedadas, o cuando la Federación invade la soberanía local, esto lo hace en una forma y con un procedimiento muy diverso del sumario que emplea el amparo. Los *writ of error*, *of certiorari* y otros, por medio de los que se llevan a la Corte Federal aquellas cuestiones, como lo ha indicado ya, no son tan fáciles, expeditos y sencillos como nuestro recurso, que de una manera pronta resuelve litigios en que muchas veces está interesada la paz de la Unión.

En los Estados Unidos, dispone su Constitución Política, expresa Isidro MONTIEL y DUARTE en la página 339 de su obra *Legislación comparada-estudio sobre garantías individuales*, que:

El derecho que tienen los ciudadanos de gozar de la seguridad de sus personas, domicilio, papeles y efectos, sin que puedan ser objeto de pesquisa inmotivada, no podrá ser violada, ni se expedirá ninguna orden al efecto, sino en virtud de presunciones serias, corroboradas por juramento, o por los menos por afirmación, y estos mandatos deberán contener designación especial del lugar en donde deban practicarse y de las personas o cosas que deban ser objeto de ellas.

La legislación americana la protege la seguridad personal mediante el privilegio del *habeas corpus*, considerando así el principio de la libertad personal como fundamental, instituyéndolo como el bien supremo.

Isidro MONTIEL y DUARTE, refiriéndose a los comentarios de STORY sobre la constitución americana, dice:

El privilegio de que la constitución americana es el conocido con el nombre de *Acta de Habeas Corpus ad subjiciendum*. El instrumento oficial en que tal acta es extendida, se dirige a la persona que ha detenido a otra, y en ella se le ordena que presente a la persona detenida y que indique el día y el motivo del encarcelamiento, o de la detención *ad faciendum, subjiciendum et recipiendum*.

Con esto la autoridad o tribunal que otorga el privilegio del *habeas corpus*, inicia formal procedimiento para inquirir la causa de la detención o encarcelamiento, y para hacer la calificación de su justicia o injusticia, y en este último caso decreta la excarcelación del quejoso (MONTIEL y DUARTE, página 340, obra citada).

Ignacio L. VALLARTA, en la página 47 de *El Juicio de Amparo y el Writ of Habeas Corpus*, refiriéndose a los comentarios de la Ley Americana expuestos por James Kent, nos dice:

Siempre que una persona está privada del derecho de ir a donde quiera y cuando quiera, así lo enseñan los jurisconsultos de ambos países (Inglaterra y Estados Unidos), sufre una restricción en su libertad y tiene derecho a que se averigüe si tal restricción es o no ilegal, ya sea que ella provenga de un carcelero, de una autoridad o de un individuo privado.

En la página 65 de su obra *El Juicio de Amparo* expresa Ignacio BURGOA que “en Estados Unidos existe como procedimiento tutelador de la libertad humana el *habeas corpus*” y Emilio RABASA en la página 335 de *El juicio constitucional*, expresa que: “Mediante el procedimiento del *habeas corpus*, la legislación americana

ha instituido la libertad personal con el privilegio de bien supremo”.

RABASA en la página 262 de *El juicio constitucional*, manifiesta que la constitución americana estableció el juicio constitucional, además del *habeas corpus*, para todos los casos que implicasen una violación a los preceptos constitucionales, así expone:

El juicio constitucional americano se forma de todos los procedimientos mediante los cuales se pueden llevar al conocimiento de la Suprema Corte un caso en que la Constitución se aplica; por eso es un recurso, un *Writ* (hasta donde es posible aproximar la traducción del concepto). Lo más frecuente es ir a la Corte por medio de un *Writ of error*, o sea, por apelación, que se interpone contra la sentencia que pronuncia el tribunal más alto que debe conocer del negocio en el fuero común. Este procedimiento tiene la ventaja de hacer efectiva la obligación que la Constitución impone a los jueces de todo el país de aplicar sus preceptos aun en contra de las leyes locales; ha sido tal vez el de mayor trascendencia en los Estados Unidos (...).

Y concluye RABASA expresando que el *Writ of error* es, en general, un recurso en tribunales de todo género, y citando al juez MARSHALL, manifiesta que el *Writ of error* es un recurso por virtud del cual los jueces de un tribunal quedan autorizados para examinar un negocio que ha sido fallado por un tribunal, y confirmar o revocar, como resultado de ese examen, el fallo pronunciado, conforme a la ley.

De lo dicho con antelación, podemos deducir que el procedimiento del *habeas corpus*, es un procedimiento especial o extraordinario, protector de una garantía de legalidad (la necesidad del debido proceso legal para afectar la libertad de los individuos), toda vez que protege la libertad personal contra la secuestación arbitraria o ilegítima, protegiendo la libertad de los individuos contra toda prisión o detención arbitrarias, constituyendo así la fórmula procesal *ad hoc* para la defensa de la seguridad personal; y en el caso de que un individuo sea reducido a prisión arbitraria o detenido arbitrariamente, sin el debido proceso

legal para afectársele en su libertad personal, por medio del *habeas corpus* logra la reivindicación del derecho de libertad personal restringido ilegalmente.

Analizando el *habeas corpus*, RABASA manifiesta:

(...) por regla general, es tal procedimiento de la competencia de los tribunales de cada estado, y son las legislaturas las que los regulan en sus leyes. Es de la jurisdicción federal solo cuando refiere a personas investidas de funciones públicas de la Federación, o cuando son autoridades de ella dependientes aquellas contra quienes se reclama (*El Juicio Constitucional*, página 261).

BURGOA nos dice que en Estados Unidos el *habeas corpus* no es un medio federal de control o protección de la libertad humana, sino una institución local, de cuyo conocimiento son titulares los órganos jurisdiccionales del estado miembro. Solo cuando la autoridad que ordena o ejecuta la prisión arbitraria es federal, la competencia para conocer del recurso del *habeas corpus* corresponde a los jueces federales (Ignacio BURGOA. *El Juicio de Amparo*, página 63).

Consecuentes con lo anterior, exceptuando los ataques a la libertad personal, toda violación que se cometiere en perjuicio de los derechos del individuo, queda fuera del amparo protector del *habeas corpus*, puesto que la procedencia de este medio de defensa se restringe al solo caso de la libertad personal. Como dijimos en un principio, el *habeas corpus* es procedente no solo contra actos de la autoridad, sino que también procede contra actos de simples particulares que se traducen en restricción a la libertad personal; ello en virtud de que la legislación americana considera la libertad individual como el bien supremo, y por tanto, vigila celosamente de que esta no sea restringida en forma alguna.

Con los datos anteriores, podemos concluir afirmando que el *habeas corpus* no estudia en forma alguna el problema de la invasión de soberanías, y de que no protege la totalidad de los derechos del hombre, sino que considera como objeto único y exclusivo de su protección, a la libertad individual, hecha excepción de los casos en que expresamente la Constitución americana niegue la procedencia

del *habeas corpus*, en atención del delito o motivo de la prisión de que se queja el reclamante, pero el principio general es, que la libertad personal es la única protegida y tutelada por el *habeas corpus*.

El maestro J. RAMÓN PALACIOS, en *El mito del amparo*, páginas 32 y 39, señala que los motivos mismos de la creación del amparo que se traían desde el Acta de Reformas de 1847, no habían sido los de erigir una Corte de Casación central, sino lo más elevados, más políticos y más necesarios de salvaguardar a los particulares frente a las reiteradas agresiones del poder público, y a los estados sacudirlos del centralismo “santanista”. El camino entre este amparo y el amparo de casación, era demasiado; teórica y prácticamente, para que lo hubiesen andado sin dejar huella los constituyentes del 57, los que al estructurar el art. 101 constitucional, reconocieron las ideas del Acta de Reformas, formularon las modalidades de los incisos II y III del precepto aludido (101), originando discusiones de naturaleza estrictamente constitucional, sobre la órbita de los órganos de poder, cuya competencia constitucional se encuentra precisada en la parte orgánica de la Constitución e instituyeron, además del amparo garantías (amparo casación) de la fr. I, el procedimiento de amparo motivado por invasión de soberanías, conforme las aludidas frs. II y III del art. 101 de la Constitución de 1857.

CONCLUSIONES



PRIMERA. La técnica jurídica del Juicio de Amparo revela a esta institución como el medio de defensa y control de la Constitución, indirectamente, al proteger al individuo y la dogmática constitucional; y directamente, al proteger el sistema competencial estatuido por la orgánica constitucional, respecto de las atribuciones constitucionales de la Federación y las entidades federativas.

SEGUNDA. La dogmática constitucional está objetivamente representada por las garantías individuales, siendo el Juicio de Amparo garantías, el medio *ad hoc* para la protección de las garantías individuales, en contra de leyes o actos de autoridad violatorios de las mismas.

TERCERA. El agraviado en el Juicio de Amparo garantías es: La persona jurídica individual o la persona jurídica colectiva de derecho privado, cuando la ley o el acto de autoridad que reclamen, sea violatorio de garantías; y también, la persona moral oficial o de derecho público, cuando la ley o el acto que reclame, afecte a sus intereses patrimoniales.

CUARTA. La fr. I del art. 103 constitucional fundamenta el Juicio de Amparo contra leyes o actos de autoridad, violatorios de garantías individuales; las frs. I y II del art. 107 constitucional instituyen las bases para el ejercicio de la acción de amparo garantías, indicando el procedimiento a seguir para reclamar tal violación.

QUINTA. El liberalismo individualista es la doctrina que constituye la esencia y fundamento del amparo garantías, toda vez que las garantías individuales, en cuanto derechos fundamentales reconocidos u otorgados por la Constitución como inherentes o necesarios para el individuo, constituyen el objeto de su protección.

SEXTA. El Juicio de Amparo garantías ha sido instituido para proteger al individuo contra la actividad de los órganos del estado, materializada en leyes o actos, violatorios de garantías, y restituir al individuo agraviado en el goce de las garantías violadas.

SÉPTIMA. La Orgánica Constitucional está representada por los preceptos constitucionales que determinan la organización y estructura del estado, sus órganos, atribuciones y relaciones entre sí, así como respecto de los particulares la forma de gobierno adoptada, y el sistema de competencias entre las autoridades federales y las autoridades de las entidades federativas.

OCTAVA. Las frs. II y III del art. 103 constitucional, fundamentan al Juicio de Amparo-soberanía, cuyo objeto de protección es el sistema de competencias establecido por la Orgánica Constitucional entre Federación y estados miembros del Pacto Federal.

NOVENA. El Juicio de Amparo-soberanía es el medio directo de control constitucional que tiene por objeto conservar la forma de gobierno o sistema competencial existente entre las autoridades federales y las de las entidades federativas, protegiendo a la entidad federativa, cuya soberanía ha sido vulnerada o restringida por leyes o actos de las autoridades federales, o protegiendo a la Federación contra leyes o actos de las autoridades de los estados, que invadan la esfera federal.

DÉCIMA. El agraviado en el Juicio de Amparo-soberanía es: La Federación cuya soberanía (atribuciones) sea invadida por leyes o actos de las autoridades de los estados invadiendo la esfera federal; o la entidad federativa cuya soberanía sea vulnerada o restringida por leyes o actos de las autoridades federales.

UNDÉCIMA. El objeto de la protección constitucional en el Juicio de Amparo-soberanía es el derecho de soberanía del que son titulares la Federación y las entidades federativas, quienes al ocurrir reclamando las violaciones cometidas en perjuicio de su soberanía, lo hacen en su carácter de soberanas.

DUODÉCIMA. El federalismo es la doctrina que constituye la esencia y fundamento del Juicio de Amparo-soberanía. El estado mexicano se encuentra organizado bajo el régimen federal de conformidad con el imperativo categórico del art. 40 constitucional, coexistiendo la soberanía federal y la soberanía de los estados miembros del Pacto Federal, atento lo preceptuado por los arts. 41 y 124 constitucionales.

DECIMOTERCERA. El constituyente mexicano creó el Juicio de Amparo-soberanía, como un medio de equilibrio entre la soberanía federal y la de los estados miembros, limitado a las autoridades federales y a las de los estados en el ámbito de su competencia constitucional.

DECIMOCUARTA. El art. 103 constitucional expresa los casos susceptibles de ser materia del Juicio de Amparo, señalando limitativamente las hipótesis de procedencia de tal juicio.

DECIMOQUINTA. El art. 107 constitucional establece las fórmulas procesales o normas adjetivas para el ejercicio de la acción amparo garantías, configurando la naturaleza y estructura jurídica del procedimiento y afectos de la sentencia. Solo de las bases para la procedencia de la queja fundada en violación sobre el amparo-soberanía de las frs. II y III del 103 constitucional.

DECIMOSEXTA. El control y defensa de la Constitución, ha sido llevado a cabo mediante diferentes procedimientos y órganos por las constituciones de México.

DECIMOSÉPTIMA. El Supremo Poder Conservador fue un órgano político especial creado por la Segunda Ley Constitucional de 1856, para resolver el problema de la defensa y control de la Constitución, consistiendo su función en declarar la nulidad de los actos contrarios a la Constitución, de uno de los tres poderes, a solicitud de cualquiera de los otros dos. En esencia, el Supremo Poder Conservador fue un órgano revisor, cuyo fracaso se debió a la incomprensión y falta de realización práctica.

DECIMOCTAVA. El Acta de Reforma de 1847 para la defensa de la Constitución estableció que mediante uno de los órganos políticos ya existentes,

Congreso General y legislaturas de los estados, se llevaría a cabo el control de la constitucionalidad, ya que de conformidad con el art. 22 de dicha Acta, el Congreso General declararían nula toda ley de los estados que atacara o fuera contraria a la Constitución o leyes generales, iniciándose la declaratoria de nulidad por anticonstitucionalidad, en el Senado; y por otra parte, el art. 23 de la propia Acta, disponía que por la decisión de la mayoría de las legislaturas, se declararían la nulidad por anticonstitucionalidad, de las leyes emanadas del Congreso General, cuando fuere contrarias a la Constitución, debiendo pedirse dicha declaración de nulidad, dentro de un mes de publicada la ley motivo de la impugnación, iniciándose la reclamación ya sea por el Presidente de la República de acuerdo con su ministerio, o por diez diputados, por seis senadores, o tres legisladores, ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación, la que sometería la iniciativa al examen de las legislaturas de todos los estados que integraban la Unión, para que emitieran su voto.

En ambos casos, el Congreso General y las legislaturas de los estados (por mayoría), se limitarían a decidir si la ley impugnada era o no anticonstitucional, y cuando se declararen por la afirmativa (anticonstitucionalidad de la ley reclamada), se insertaría la ley declarada nula y el texto de la Constitución, o Ley General a que se opusiera, efectuándose en esta forma, un control directo de la Constitución.

DECIMONOVENA. El Acta de Reforma de 1847, en su art. 25, estableció el control indirecto de la Constitución, señalando mediante procedimientos del orden jurídico, intentados ante los tribunales federales, la protección al individuo en caso de violación de los derechos que le concedían la Constitución y leyes generales, amparando al particular agraviado contra todo ataque de los Poderes Ejecutivo y Legislativo, federales o de los estados, surtiendo sus efectos la resolución protectora, únicamente en el caso motivo de la queja, sin hacer declaración general alguna sobre la ley o acta que motivare el procedimiento.

VIGÉSIMA. La Ley Reglamentaria de 1852 únicamente se ocupó en reglamentar el art. 25 del Acta de Reformas de 1847, estableciendo fórmulas procesales para el amparo y protección de los individuos, en contra de leyes y actos de autoridad, violatorios de sus derechos fundamentales.

VIGÉSIMO PRIMERA. Al declararse por la mayoría de las legislaturas de los estados la nulidad de una ley emanada por el Congreso General, y al declararse por el Congreso General la nulidad de una ley emanada de las legislaturas de los estados, los efectos de tal declaración de nulidad eran *erga omnes*, puesto que la ley nula perdería toda positividad y no podría aplicarse en ningún caso.

VIGÉSIMO SEGUNDA. Para resolver la forma federal de organización jurídico-política adoptada por la República, el control directo de la Constitución que los arts. 22, 23 y 24 del Acta de Reformas de 1847 otorgaban al Congreso General y a las legislaturas de los estados, fue conferido por la Constitución de 1857 a los Tribunales de la Federación, en las frs. II y III del art. 101, que dejó carente de facticidad al no reglamentar en forma práctica o adjetiva.

VIGÉSIMO TERCERA. El constituyente de 1917 no se ocupó en precisar el contenido conceptual y alcances jurídicos de las frs. II y III del art. 103 constitucional, ya que sin debatir sobre la esencia de las mismas, las trasladó textualmente al cuerpo de la vigente Constitución, tomándolas cual existían en las frs. II y III del art. 102 de la Constitución de 1857.

VIGÉSIMO CUARTA. Creemos que la interpretación de las frs. II y III del art. 103 constitucional, por lógica jurídica y examen histórico de nuestra República, no pueden reducirse al amparo-garantías previsto por la fr. I del propio precepto, porque el interés jurídico tutelado por tales fracciones es diverso de las garantías individuales.

VIGÉSIMO QUINTA. Creemos que las frs. II y III del art. 103 constitucional, comprenden un interés más general y más amplio que el puramente individual, y que dicho interés lo constituye el sistema de organización federal adoptado por el Estado.

VIGÉSIMO SEXTA. Creemos que en el amparo-soberanía la queja debe ser promovida por conducto de los funcionarios o representantes que designen las constituciones políticas locales o leyes secundarias en los estados, y leyes federales reglamentarias, según se trate de entidades federativas o de la Federación, toda vez que la Constitución Federal no provee sobre tal designación.

VIGÉSIMO SÉPTIMA. Consideramos que tratándose del estado de Nuevo León como agraviado, la queja deberá ser promovida por el Congreso del Estado, en defensa de la soberanía de dicha entidad federativa, ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

VIGÉSIMO OCTAVA. Cuando la Federación sea la agraviada, creemos que su representante para promover la queja sería el Procurador General de Justicia de la Nación, dadas las facultades que le confiere la Ley Orgánica del Ministerio Público Federal, reglamentaria del art. 103 constitucional.

VIGÉSIMO NOVENA. Consideramos contrario a la Constitución Federal el procedimiento administrativo que previamente debe desahogar el Procurador General de Justicia, como requisito para promover la controversia constitucional.

TRIGÉSIMA. Propugnamos porque se reglamenten las frs. II y III del art. 103 constitucional, permitiendo la realización práctica del amparo-soberanía previsto por las mismas, y consideramos que el Juicio de Amparo-Soberanía debe promoverse ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación en única instancia, funcionando en Pleno.

TRIGÉSIMO PRIMERA. Propugnamos porque los efectos de la sentencia que se dicte en amparo-soberanía, sean acordes con la personalidad del agraviado y naturaleza jurídica de la quejosa.

TRIGÉSIMO SEGUNDA. Creemos que la Ley de Amparo, al conocer la acción de amparo a favor de las personas morales o de derecho público, las considera como simples entidades jurídicas, como sujetos de una relación de coordinación con los particulares, y en consecuencia, como titulares de garantías individuales, no exponiendo en forma alguna el problema del amparo-soberanía.

TRIGÉSIMO TERCERA. En el caso de violación de soberanía, paralelamente el procedimiento de amparo intentado por la entidad de derecho público en defensa de su soberanía, ante la Suprema Corte de Justicia, creemos que si un individuo resulta agraviado en sus garantías, puede ocurrir en queja ante el juzgado de distrito con fundamento en la fr. VI del art. 114 de la Ley de Amparo,

mas la motivación de su queja no es la violación de soberanía, sino el perjuicio que sufre en sus garantías individuales, sobre cuya restitución deberá limitarse la sentencia que se pronuncie.

TRIGÉSIMO CUARTA: El *Writ of Habeas Corpus* es un procedimiento sumario que protege la libertad del individuo contra la secuestación arbitraria, siendo únicamente el derecho de la libertad personal el único que tutela.

TRIGÉSIMO QUINTA. Creemos que la entidad agraviada en el Juicio de Amparo-soberanía deberá expresar las violaciones a la soberanía local o federal, atendiendo al artículo de la Constitución Federal que define las atribuciones de los poderes federales, reservando a los estados su soberanía para todos aquellos casos no previstos expresamente como de la competencia federal.

BIBLIOGRAFÍA



Autores

BASAVE FERNÁNDEZ DEL VALLE, Agustín. *Teoría del Estado. Fundamentos de filosofía política*. México: Jus, 1955.

BURGOA, Ignacio. *El Juicio de Amparo*. México: Porrúa, S.A., 1957. 4ª. e.

CORONADO, Mariano. *Elementos de derecho constitucional*. México: Librería de Ch. Bouret, 1906. 3ª. e.

DEL CASTILLO VELASCO, José M. *Apuntamientos para el estudio del derecho constitucional mexicano*. México: Librería de Juan Valdés y Cueva, 1988. 3ª. e.

GARCÍA MÁYNEZ, Eduardo. *Introducción al estudio del derecho*. México: Porrúa, S.A., 1953. 5ª. e.

LANZ DURET, Miguel. *Derecho constitucional mexicano y consideraciones sobre la realidad política de nuestro régimen*. México: Norgis Editores, S.A., 1959. 5ª. e.

LEÓN ORANTES, Romeo. *El Juicio de Amparo*. México: Editorial José M. Cajica Jr. C.A., 1957.

MONTIEL y DUARTE, Isidro. *Estudio sobre garantías individuales*. México: Imprenta del Gobierno, 1873.

MORALES, José Ignacio. *Las constituciones de México*. México: Editorial Puebla, 1957.

MORENO CORA, Salvador. *Tratado del Juicio de Amparo*. México: Tip. y Lit. “La Europea” de J. Aguilar Vera y Cía, 1902.

RABASA, Emilio. *El artículo 14 y el juicio constitucional*. México: Porrúa, S. A., 1955. 2ª. e.

RAMÓN PALACIOS, Juan.

- “La defensa jurídica del federalismo”, *Revista de Derecho de la Universidad Michoacana*, n.º 5, 1960.

- *El mito del amparo*. México: Mimeográfica, 1956.

SOTO GORDOA, Ignacio y LIÉVANA PALMA, Gilberto. *La suspensión del acto reclamado en el Juicio de Amparo*. México: Porrúa, S.A., 1959.

TENA RAMÍREZ, Felipe. *Derecho constitucional mexicano*. México: Porrúa, S.A., 1955. 3ª. e.

VALLARTA, Ignacio L. *El Juicio de Amparo y el writ of habeas corpus*. México: Imprenta de Francisco Díaz de León, 1881.

ZARCO, Francisco. *Historia del Congreso Constituyente de 1857*. México: Imprenta L. Escalante, S. A., 1916.

Normativas y resoluciones

Constitución Federal de los Estados Unidos Mexicanos de 1857

Constitución Política del Estado de Nuevo León-Coahuila de 1857

Constitución Política del Estado de Nuevo León de 1917

Constitución Política General de los Estados Unidos Mexicanos de 1917

Diario de debates del constituyente de 1917

Jurisprudencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación

Ley de Amparo

Ley Orgánica del Ministerio Público Federal, Reglamentaria del art. 102 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos

Prontuario de Ejecutorias de la Suprema Corte por el Lic. Salvador Chávez Hayhoe

Se terminó de imprimir en marzo de 2015.
La edición y diseño fue cuidada por la Coordinación Editorial del Poder Judicial
del Estado de Nuevo León. El tiraje consta de 1000 ejemplares.



CARLOS AGUILERA ORTIZ



1935 - 2011



Zaragoza y Juan Ignacio Ramón
64000 / Monterrey, N. L. / México
www.pjenlgob.mx