

LA FÓRMULA OTERO Y LA DECLARACIÓN GENERAL DE INCONSTITUCIONALIDAD.

OTERO'S FORMULA AND THE GENERAL DECLARATION OF UNCONSTITUTIONALITY.

"Los tribunales en sus sentencias de amparo, se limitarán a impartir su protección en el caso particular sobre que verse el proceso, sin hacer ninguna declaración general respecto de la ley o del acto que la motivare"
Mariano otero.

Artículo Científico Recibido: 17 de agosto de 2016 **Aceptado:** 17 de octubre de 2016

Gregorio Romero Tequextle¹
notario2cunduacan@yahoo.com.mx

RESUMEN: El amparo es la institución jurídica orgullosamente mexicana, cuyo objetivo central es proteger al gobernado de las arbitrariedades e intromisiones del poder gubernamental. Sin embargo, con el fin de que las resoluciones de la justicia federal, amparando y protegiendo al solicitante del amparo, no se conviertan en enfrentamientos del poder judicial con los demás poderes de la Unión o de las entidades federativas; las sujetaron al principio de relatividad (formula otero) es decir, solo benefician al amparista.

Esta característica del Amparo mexicano ha sido severamente criticada por quienes afirman que no se justifica, especialmente en el amparo contra leyes, que una sentencia e incluso una jurisprudencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, no tenga la facultad de declarar la inconstitucionalidad de una ley y que esta declaración beneficie a todos.

El 2 de abril de 2013 se publicó en el Diario Oficial de la Federación una nueva Ley de Amparo, en la que se reglamenta la declaratoria general de inconstitucionalidad, que faculta exclusivamente a la Suprema Corte de Justicia de la Nación, a realizar este procedimiento que culminaría, en su caso, con una resolución que elimine la obligatoriedad de una ley inconstitucional.

¹ Doctor en Derecho. Profesor Investigador de la Universidad Juárez Autónoma de Tabasco.

ABSTRACT: The Amparo suit is a proudly Mexican legal institution, whose main objective is to protect the governed from arbitrary government power and interference. However, in order that the decisions of the federal jurisdiction, tutelaging complainant's fundamental rights, do not become judicial clashes with the other branches of the Union or the local orders, the trial's is subject to the "relativity principle" (Otero's formula), that is, only the complainant is protected.

This particularity in the Amparo trial has been severely criticized by those who say that is not justified, especially in the Amparo against laws, that a sentence or even jurisprudence of the Supreme Court of Justice can release a judicial statement and declare unconstitutional law with benefits for everyone.

On April 2, 2013 was officially published a new Amparo Law, in which is regulated the general declaration of unconstitutionality, empowering exclusively the Supreme Court of Justice to perform this procedure, and if it is the case, issue a resolution that would eliminate the enforcement in a unconstitutional law.

PALABRAS CLAVE: Fórmula Otero, constitución, Amparo, declaratoria general de Inconstitucionalidad, Suprema Corte de Justicia de la Nación, principio de relatividad, efectos erga omnes, inconstitucional, amparo indirecto en revisión, leyes en materia tributaria, ley inconstitucional, derogar, abrogar, jurisprudencia, reforma constitucional, norma general.

KEYWORDS: Otero's formula, constitution, Amparo, general declaration of unconstitutionality, Supreme Court of Justice, relativity principle, erga omnes effects, unconstitutional, indirect Amparo trial, tax law, unconstitutional law, amendments, jurisprudence, general law.

SUMARIO: Introducción I. Antecedentes. II. En pro de la fórmula otero III. En contra de la fórmula otero IV. Del debate al consenso. V. Por fin la reforma constitucional. VI. Aportación de la nueva ley de amparo. VII Análisis final. VIII Principios que rigen la declaratoria general de inconstitucionalidad. Conclusiones. Bibliohemerografía

INTRODUCCIÓN

Algunos juristas de buena fe y con el ánimo de prodigar a la mayoría de la población mexicana, las bondades del juicio de amparo, han promovido la eliminación de la Fórmula Otero, en el amparo contra leyes.

Otros juristas consideran que la Fórmula Otero ha mantenido el equilibrio en el endeble sistema jurídico mexicano, procurando la armonía entre los Poderes de la Unión, al respetar las funciones de cada uno, evitando peligrosas intromisiones; y por ello se debe preservar.

La nueva Ley de Amparo, publicada el 2 de abril de 2013 en el Diario Oficial de la Federación, en su título cuarto, capítulo VI, reglamenta la declaratoria general de inconstitucionalidad, creada en el artículo 107 de la Constitución Federal, lo que sin duda representa un avance importante para el juicio de amparo, por lo cual vale la pena realizar el presente análisis, para aclarar si la Fórmula Otero subsiste o ha quedado fuera de la institución jurídica más mexicana.

I.- ANTECEDENTES

Se ha mantenido un debate histórico-jurídico, para precisar a qué mexicano corresponde el honor de ser llamado "padre del amparo"; unos conceden dicho honor a don Manuel Crescencio Rejón, mientras que otros lo asignan a don Mariano Otero. Considero que ambos merecen ese honor, el primero formulando las ideas básicas de este juicio y el segundo, estructurando la forma jurídica apropiada para darle vida en el constitucionalismo mexicano. Para fundamentar mi dicho hago las siguientes transcripciones:

En la iniciativa presentada, por don Manuel Crescencio Rejón para la Constitución de Yucatán en el año de 1840, afirma:

"Corresponde a este tribunal (el superior del Estado) el amparo en el goce de sus derechos a los que pidan su protección contra las leyes y decretos de la legislatura que sean contrarios a la Constitución; o contra los procedimientos del Gobierno o Ejecutivo reunido, cuando en ellos se haya infringido el código fundamental o las leyes, limitándose

en ambos casos a reparar el agravio en la parte en que éstas o la Constitución hubiesen sido violadas.”²

Por su parte don Mariano Otero, que conoció la propuesta de don Manuel Crescencio Rejón, redactó su famosa fórmula que defendió vigorosamente y finalmente quedó plasmada en el artículo 25 del Acta de Reformas Constitucionales del 18 de mayo de 1847, que a la letra dice:

ART. 25.- Los tribunales de la federación ampararán a cualquier habitante de la República en el ejercicio y conservación de los derechos que le concedan esta Constitución y las leyes constitucionales, contra todo ataque de los poderes legislativo y ejecutivo, ya de la federación, ya de los estados;**limitándose dichos tribunales a impartir su protección en el caso particular sobre que verse el proceso, sin hacer ninguna declaración general respecto de la ley o del acto que lo motivare.**³

La Constitución de 1857 recogió la Fórmula Otero en el artículo 102, en el que se dice:

“Todos los juicios de que habla el artículo anterior se seguirán, a petición de la parte agraviada, por medio de procedimientos y formas del orden jurídico, que determinará una ley. La sentencia será siempre tal, que sólo se ocupe de individuos particulares, limitándose a protegerlos y ampararlos en el caso especial sobre que verse el proceso, sin hacer ninguna declaración general respecto de la ley o acto que la motivare.”⁴

En la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, del 5 de febrero de 1917, precisamente en el artículo 107, que se refiere al juicio de amparo, se dice en la fracción I “La sentencia será siempre tal que sólo se ocupe de individuos particulares, limitándose a ampararlos y protegerlos en el caso especial sobre el que verse la queja, sin hacer una declaración general respecto de la ley o acto que la motivare.”⁵

²RABASA, Emilio. El Artículo 14 y el Juicio Constitucional, Editorial Porrúa S.A. México, 1993, p. 232.

³MONTIEL Y Duarte, Isidro. Derecho Público Mexicano, tomo II, Imprenta del Gobierno Federal, México, 1882, pp. 407 y 408.

⁴Constitución de 1857, Edición Facsimilar, Fondo de Cultura Económica, México, 1957.

⁵CONSTITUCIÓN DEL PUEBLO MEXICANO. Coedición de la H. Cámara de Diputados LXI Legislatura y Miguel Ángel Porrúa, México, 2010, pp. 309 y 317.

Este texto también se repitió en el artículo 76 de la Ley de Amparo. Además se puede afirmar que desde su origen, la Fórmula Otero se mantuvo intacta, sobreviviendo a revoluciones, congresos constituyentes y vaivenes de la política, durante 164 años, pues en 2011 sufrió un cambio, que más adelante analizaremos.

EN PRO DE LA FÓRMULA OTERO

El principio de relatividad contenido en la Fórmula Otero, ha sido defendido vigorosamente por notables juristas, pero dados los alcances de este trabajo, me limitaré a citar dos:

DON MARIANO AZUELA GÜITRÓN, distinguido ministro de la Suprema Corte de Justicia en retiro, afirma:

“El principio de autoridad relativa de la cosa juzgada. En materia de amparo, tiene una importancia política extraordinaria. En efecto, al organizar una institución de defensa de la supremacía constitucional de la naturaleza del amparo, que ha de actuar en relación con autoridades, debe cuidarse extraordinariamente que el poder controlador se enfrente abiertamente con los poderes controlados en una situación de rivalidad, adoptando aire de soberano. En este punto, una teoría pura del derecho es incapaz de explicar la institución, y la consideración política es fundamental. En la teoría del derecho existen órganos del estado; En realidad existen hombres que desarrollan las funciones inherentes al órgano, individuos dotados de pasiones, capaces de todas las susceptibilidades y de todos los rencores. La declaración de inconstitucionalidad de una ley echa por tierra toda una política; por más que se atenúen los efectos de la sentencia de amparo, la autoridad contra quien se otorga la protección constitucional se siente deprimida, pero si la sentencia constituyera una derogación de la ley, una anulación erga omnes, el poder judicial habría abandonado sus funciones propias para constituirse en un agresor de los otros poderes, y éstos emprenderían una política encaminada a privarlo de esa función. La Fórmula Otero evita esa pugna abierta, y proporciona el medio técnico para que la declaración de nulidad del acto inconstitucional se emita en forma indirecta, vinculada íntimamente a la invocación de un agravio para los intereses

de un particular, y contenida en una sentencia que pone fin a un procedimiento de orden netamente judicial.”⁶

En el mismo sentido, el eminente jurista Don Ignacio Burgoa Orihuela, aborda el mismo asunto al afirmar:

“La posibilidad de que una ley en cualquier tiempo fuese reclamable en amparo y de que la sentencia que la declare contraria a la Constitución tuviese efectos erga omnes, colocaría a los tribunales federales, según dijimos, en la situación permanente de derogarla o abrogarla, es decir, de suprimir total o parcialmente cualquier ordenamiento legal cuyos resultados aplicativos en la realidad económica, social, política o cultural de México puedan ser benéficos o convenientes para la colectividad.”

“Esta situación, como ya aseveramos, entrañaría un ingente riesgo para la teleología del juicio de amparo al propiciar su improcedencia contra leyes por los motivos que con toda claridad y atingencia aduce Azuela”.⁷

La teoría de la relatividad aplicada a las sentencias de leyes, a que se refieren los dos eminentes juristas citados, aparece convincente, sin embargo es necesario estudiar a otros juristas que sostienen tesis contrarias.

EN CONTRA DE LA FÓRMULA OTERO

Don Juventino V. Castro, gran jurista y quien además fue ministro de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, escribió:

“Para cualquiera es evidente que si una jurisprudencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación invalidara una ley, porque ésta es inconstitucional, a nadie más se le volvería a aplicar; además, se anularían los efectos que les resultaran a aquellas personas a las cuales ya se les aplicó, hayan o no interpuesto acción de amparo. Y lo que es más importante; la carga de trabajo que tiene que soportar el Poder Judicial Federal, y específicamente la Suprema Corte de Justicia de la Nación, para analizar uno por uno los planteamientos de los agraviados, disminuirá sustancialmente, sin tener que lamentarse respecto aquellos muchos que no interpusieron su acción de amparo oportuna y

⁶AZUELA Güitrón, Mariano. Introducción al Estudio del Amparo, Universidad de Nuevo León, 1968,p. 98 y 99.

⁷BURGOA O, Ignacio. El Juicio de Amparo, Editorial Porrúa, México, 2009,pp. 279 y 280.

cabalmente, los cuales tendrían que someterse a las leyes que contrarían nuestra Constitución."⁸

Don Héctor Fix Zamudio, uno de los grandes juristas de nuestro tiempo, formula las siguientes afirmaciones:

"Los efectos particulares de la sentencia que otorga la protección, afectan el principio de igualdad de los gobernados ante la ley, principio básico del sistema democrático, según lo ha puesto en relieve un sector de la doctrina."

"Sin embargo, este principio... ya no resulta adecuado como un sistema único y absoluto en la complejidad de la vida jurídica contemporánea, que exige una rápida y clara definición de los principios constitucionales por parte de los órganos judiciales supremos, con el fin de que pueda realizarse de manera efectiva el principio capital de la igualdad de los ciudadanos con mayor precisión, de los gobernados ante la ley."⁹

Uno de los autores más críticos de la Fórmula Otero, es sin duda Jorge Reyes Tayabas, cuando afirma:

"Se dice que por él se ha dado el aberrante fenómeno de que los actos anticonstitucionales, especialmente las leyes que tienen ese vicio, sigan surtiendo efectos para quienes no los reclamaron en tiempo y por ello los juicios en demanda de protección de la justicia federal se tienen que multiplicar, cuando podrían quedar en un solo, al alcanzar sentencia favorable el primer quejoso."¹⁰

DEL DEBATE AL CONSENSO

Es un criterio uniforme que el derecho es dinámico, que debe avanzar con el desarrollo humano, que por ningún motivo debe mantenerse en el pasado, porque las necesidades y los objetivos de la sociedad se diversifican y se transforman día a día; el derecho de ayer puede ser un referente histórico, pero ya no cumple las expectativas de hoy, menos las de mañana.

⁸CASTRO, Juventino, citado por Reyes Reyes, Pablo Enrique. La Acción de Inconstitucionalidad, Oxford University Press, México, 2000, p. 74.

⁹FIX Zamudio, Héctor. Ensayos sobre el Derecho de amparo, UNAM, México, 1993. P. 159.

¹⁰REYES Tayabas, JORGE. Derecho Constitucional aplicado a la especialización en Amparo, Editorial Themis. Colección Textos Universitarios, México 1997, p. 208 Y 209.

No siempre para la construcción de un nuevo edificio es necesario derruir el actual; algunas veces los cimientos y las estructuras pueden ser útiles y por ende bien aprovechados en la nueva construcción. Este símil puede utilizarse en la construcción de las instituciones y los sistemas jurídicos. En el tema a estudio, a lo mejor no es necesario desaparecer la Fórmula Otero, sino complementarla, abrir nuevas puertas para el desarrollo del objetivo central. Veamos lo que sucedió.

Como ya se mencionó, la doctrina se produjo a favor o en contra de la Fórmula Otero; Algunos juristas se manifestaron hasta en forma irreverente como el Dr. José Luis Soberanes Fernández,¹¹ también algunos jueces de distrito, magistrados de circuito y ministros de la Suprema Corte se manifestaron abiertamente contra la famosa fórmula, y otros temas de la Ley de Amparo. Ante este embate, la Suprema Corte de Justicia de la Nación, se vio precisada a promover una reforma constitucional y el proyecto de una nueva ley de amparo.

Por acuerdo del pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación se formó una comisión de análisis de propuestas para una nueva ley de amparo, que quedó integrada: por los ministros Humberto Román Palacios y Juan N. Silva Meza; los magistrados de circuito César Esquinca Muñoz y Manuel Ernesto Saloma Vera; los académicos Héctor Fix Zamudio y José Ramón Cossío Díaz, así como los abogados postulantes Javier Quijano Baz y Arturo Zaldívar Lelo de Larrea.¹² Esta comisión inició sus sesiones el 3 de diciembre de 1999, y determinó el programa a seguir para cumplir con su objetivo; programa que se fue cumpliendo y entre cuyas acciones cabe destacar: La convocatoria a la comunidad jurídica mexicana para participar en la formulación de propuestas, la realización de foros, la revisión de proyectos anteriores y la elaboración del proyecto de ley de amparo.

Como resultado de la aplicación de dicho programa, la comisión recibió 246 propuestas de reforma; se realizaron 11 foros de análisis, en los que participaron 89 ponentes y aportaron otras 113 propuestas. Asimismo se analizaron tres proyectos presentados en años anteriores. Finalmente el 29 de agosto del año 2000 la comisión entregó a la Suprema Corte de Justicia de la Nación el proyecto de la ley de amparo. Este proyecto después de varias sesiones de trabajo fue aprobado por el Pleno de la Suprema Corte.

¹¹Diccionario Jurídico Mexicano. Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM, pp.1466 y 1467.

¹²Como se ve, fue una comisión bien integrada, hay juristas moderados y juristas radicales, pero todos ellos con una visión integral sobre el tema.

Ni duda cabe, que uno de los temas más debatidos fue precisamente la Fórmula Otero, por lo que considero importante transcribir la parte de la exposición de motivos que fundamenta dicho proyecto de la ley de amparo, en lo que se refiere al tema central de este trabajo:

“La Declaratoria General de Inconstitucionalidad y la interpretación conforme con la Constitución constituyen un tema de indudable importancia y relieve. En primer lugar, cabe destacar que la declaratoria debe corresponder en exclusiva al Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, siempre que la misma hubiere establecido jurisprudencia por reiteración en amparos indirectos en revisión. Es decir, si bien es cierto que a nuestro máximo tribunal se le confiere tan importante atribución, también lo es que sólo se actualiza ante el establecimiento reiterado de un criterio jurisprudencial. La declaratoria de interpretación conforme, por su parte, tiene la ventaja de permitir a la Corte establecer aquella interpretación mediante la cual sea factible salvar la constitucionalidad de la norma impugnada para, de esa forma, garantizar la supremacía constitucional y, simultáneamente, permitir una adecuada y constante aplicación de nuestro orden jurídico.”

“Debido a la trascendencia de las declaratorias acabadas de mencionar, se estima necesario que se hagan de manera separada a las sentencias judiciales. Finalmente y debido a los alcances de la resolución, se establece que la misma debe ser publicada en el Diario Oficial de la Federación, en el Semanario Judicial de la Federación y en el órgano oficial de la entidad que, en su caso, hubiere emitido la norma sobre la cual se hubiere hecho tal declaratoria.”¹³

A su vez el artículo 230 del citado proyecto establece:

“Artículo 230.- Cuando la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en juicios de amparo indirecto en revisión, establezca jurisprudencia por reiteración en la cual se determine la inconstitucionalidad o se establezca la interpretación conforme a una norma general respecto de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, se procederá a emitir la declaratoria general correspondiente.”¹⁴

¹³Proyecto de la Suprema Corte de Justicia de la Nación de la Ley de Amparo reglamentaria de los artículos 103 y 107 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, Mayo 2000., ISBN 970-712-065-7, pp.76 Y 77.

¹⁴Idem p. 77.

Este proyecto no llegó a convertirse en ley, la razón por la que me permito citarla, es porque a pesar de todo es el antecedente más importante y esencialmente la base de la actual Ley de Amparo, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 2 de abril de 2013, sobre todo en el tema central de este trabajo, pues muchos juristas opinaron que con la declaratoria general de inconstitucionalidad se mandaba al olvido la Fórmula Otero.

POR FIN LA REFORMA CONSTITUCIONAL.

El 6 de junio de 2011 se publicó en el Diario Oficial de la Federación el decreto de reformas a los artículos 94, 103,104 y 107 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. En lo que a nuestro tema corresponde es necesario citar el nuevo texto del artículo 107 en su fracción II:

“Las sentencias que se pronunciasen en los juicios de amparo sólo se ocuparán de los quejosos que lo hubieren solicitado, limitándose a ampararlos y protegerlos, si procediere, en el caso especial sobre el que verse la demanda”.

“Cuando en los juicios de amparo indirecto en revisión se resuelva la inconstitucionalidad de una norma general por segunda ocasión consecutiva, la Suprema Corte de Justicia de la Nación lo informará a la autoridad emisora correspondiente”.

“Cuando los órganos del poder judicial de la federación establezcan jurisprudencia por reiteración en la cual se determine la inconstitucionalidad de una norma general, la Suprema Corte de Justicia de la Nación lo notificará a la autoridad emisora. Transcurrido el plazo de 90 días naturales sin que se supere el problema de inconstitucionalidad, la Suprema Corte de Justicia de la Nación emitirá, siempre que fuere aprobada por una mayoría de cuando menos 8 votos, la declaratoria general de inconstitucionalidad, en la cual se fijarán sus alcances y condiciones en los términos de la ley reglamentaria.”

“Lo dispuesto en los dos párrafos anteriores no será aplicable a normas generales en materia tributaria.”

APORTACIÓN DE LA NUEVA LEY DE AMPARO.

Ya con reforma constitucional aún tardó el Congreso de la Unión en aprobar la Ley de Amparo. Por fin el 2 de abril de 2013 se publicó en el Diario Oficial de la Federación y entró en vigor al día siguiente. Sobre el tema que aquí se estudia se transcribe lo siguiente:

“ARTÍCULO 73.- Las sentencias que se pronuncien en los juicios de amparo sólo se ocuparán de los individuos particulares o de las personas morales, privadas u oficiales que lo hubieren solicitado, limitándose a ampararlos y protegerlos, si procedieran en el caso especial sobre el que verse la demanda”.

“En amparo directo, la calificación de los conceptos de violación en la que se alegue la inconstitucionalidad de una norma general se hará únicamente en la parte considerativa de la sentencia.”

“ARTÍCULO 78.- Cuando el acto reclamado sea una norma general la sentencia deberá determinar si es constitucional, o si debe considerarse inconstitucional.”

“Si se declara la inconstitucionalidad de la norma general impugnada, los efectos se extenderán a todas aquellas normas y actos cuya validez dependa de la propia norma invalidada. Dichos efectos se traducirán en la inaplicación únicamente respecto al quejoso.

“El órgano jurisdiccional de amparo podrá especificar qué medidas adicionales a la inaplicación deberán adoptar para restablecer el quejoso en el pleno goce del derecho violado.”

EL TÍTULO CUARTO DE LA LEY DE AMPARO que se denomina: Jurisprudencia y Declaratoria General de Inconstitucionalidad, en el capítulo VI se refiere a la Declaratoria General de Inconstitucionalidad, del cual se transcriben los siguientes artículos:

“ARTÍCULO 231.- Cuando las salas o el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en los juicios de amparo indirecto en revisión, resuelvan la inconstitucionalidad de una norma general por segunda ocasión consecutiva, en una o distintas sesiones, el presidente de las salas respectivas o de la Suprema Corte de Justicia de la Nación le informará a la autoridad emisora de la norma. Lo dispuesto en el presente capítulo no será aplicable en materia tributaria.”

“ARTÍCULO 232.- Cuando el pleno o las salas de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en los juicios de amparo indirecto en revisión, establezcan jurisprudencia por reiteración, en la cual se determine la inconstitucionalidad de la misma norma general, se procederá a la notificación a que se refiere el tercer párrafo de la fracción II, del artículo 107 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Una vez que se hubiere notificado al órgano emisor de la norma y transcurrido el plazo de 90 días naturales sin que se modifique o derogue la norma declarada inconstitucional, el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación emitirá la declaratoria general de inconstitucionalidad correspondiente siempre que hubiera sido aprobada por mayoría de cuando menos 8 votos.”

“Cuando el órgano emisor de la norma sea el órgano legislativo federal o local, el plazo referido en el párrafo anterior se computará dentro de los días útiles de los periodos ordinarios de sesiones determinados en la Constitución Federal, en el Estatuto de Gobierno del Distrito Federal, o en la constitución local según corresponda.”

“ARTÍCULO 233.- Los plenos de circuito, conforme a los acuerdos generales que emita la Suprema Corte de Justicia de la Nación, podrá solicitar a ésta, por mayoría de sus integrantes, que inicie el procedimiento de la declaratoria general de inconstitucionalidad cuando dentro de sus circuitos se haya emitido jurisprudencia derivada de amparo indirectos en revisión, en la que se declare la inconstitucionalidad de una norma general.”

“ARTÍCULO 234.- La declaratoria en ningún caso podrá modificar el sentido de la jurisprudencia que le da origen, será obligatoria, tendrá efectos generales y establecerá:”

“I.- La fecha a partir de la cual surtirá sus efectos; y”

“II.- Los alcances y las condiciones de la declaratoria de inconstitucionalidad.”

“Los efectos de esta declaratoria no serán retroactivos salvo en materia penal, en términos del párrafo primero del artículo 14 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.”

“ARTÍCULO 235.- La declaratoria general de inconstitucionalidad se remitirá al Diario Oficial de la Federación y al órgano oficial donde se hubiera publicado la norma declarada inconstitucional para su publicación dentro del plazo de 7 días hábiles.”

ANÁLISIS FINAL

Duras han sido las batallas en que la Fórmula Otero se ha visto obligada a combatir. Demolidores han sido los ataques que ha sufrido, pero como el ave fénix, ha resurgido más firme y convincente para dar vida institucional al juicio de amparo; juicio que continua su objetivo original, sin estorbar el surgimiento y consolidación de nuevas instituciones jurídicas como la controversia constitucional, las acciones de inconstitucionalidad y ahora el procedimiento de declaratoria general de inconstitucionalidad. Veamos por qué hago tal afirmación.

Considero justas y fundadas en razón las preocupaciones de los distinguidos constitucionalistas al ver que leyes declaradas inconstitucionales, sólo dejaban de aplicarse al sujeto particular que había solicitado el amparo y protección de la justicia federal; mas para los demás ciudadanos, que no había tenido el tiempo o el dinero para acudir al amparo, dichas leyes seguían siendo obligatorias y por consiguiente continuaban causando un grave daño a nuestro sistema constitucional y por ende a la justicia en general.

Aún recuerdo que en el año 2000, un diputado federal, amigo mío, en una plática me preguntó cuál era mi opinión sobre el tema que se analizaba, de que la Suprema Corte de Justicia de la Nación tuviera facultades para derogar leyes, cuando en el juicio de amparo se les declarara inconstitucionales. Le respondí sin mayor análisis, que la creación, derogación o abrogación de las leyes era función exclusiva del poder legislativo; función que de ninguna manera podría asumir, ni siquiera en parte, el poder judicial, porque se rompería el equilibrio de poderes, lo cual podría conducir a graves conflictos entre dichos poderes. De acuerdo con esta posición, que él también compartía, me formuló la siguiente pregunta: ¿cuál es la solución para dar el cauce legal a las declaratorias de inconstitucionalidad que surgen en las resoluciones de amparo? Como ya dije, sin mayor análisis, solo acerté a decir: yo opino que se confiera a la Suprema Corte de Justicia de la Nación la facultad de iniciativa, para que cuando en jurisprudencia por reiteración se declare inconstitucional una ley, pueda presentar una iniciativa de ley para reformar y derogar la parte de la ley que resulte inconstitucional o en su caso, la abrogación de la misma. De esta manera, la iniciativa, acompañada de la opinión pública, obligaría al poder legislativo a atender dicha iniciativa y proceder en consecuencia. A esta distancia considero que efectivamente era una salida, pero

incompleta, toda vez que el poder legislativo podía recibir la iniciativa y mandarla a la congeladora, sin que el poder judicial pudiera hacer algo para evitarlo.

Menciono lo anterior sólo para poner un ejemplo de que se presentaron múltiples propuestas en aquella época (año 2000) para dar solución a la problemática planteada.

Como ya transcribí parte de la exposición de motivos y de los artículos del proyecto de ley de amparo aprobado por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, sólo me resta decir que en este proyecto no se eliminó el principio de relatividad en las sentencias de amparo, pues si bien ya se menciona la declaratoria general de inconstitucionalidad, se dice con toda claridad: "Debido a la trascendencia de las declaratorias acabadas de mencionar, se estima necesario que se hagan de manera separada de las sentencias judiciales."

Cuando once años más tarde, después de muchas propuestas y debates, el Congreso Constituyente Permanente aprobó reformas al artículo 107 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, modificó en parte el texto de la "Fórmula Otero", pero lo esencial quedó, cuando afirma: " Las sentencias que se pronuncien en los juicios de amparo solo se ocuparán de los quejosos que lo hubieren solicitado, limitándose a ampararlos y protegerlos, si procediere, en el caso especial sobre el que verse la demanda".

El artículo 73 de la nueva Ley de Amparo, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 2 de abril del 2013, reproduce dicho principio de relatividad, por ello con el fin de poner un "candado" a los tribunales colegiados de circuito dice: "En amparo directo, la calificación de los conceptos de violación en que se alegue la inconstitucionalidad de una norma general, se hará únicamente en la parte considerativa de la sentencia". Esto significa que en los considerandos puede analizar la inconstitucionalidad de una ley, mas no pueden pronunciarse sobre dicha inconstitucionalidad en los puntos resolutive de la sentencia:

Por su parte el artículo 78 de la nueva Ley de Amparo complementa este principio de relatividad al afirmar: "Cuando el acto reclamado sea una norma general, la sentencia deberá determinar si es constitucional o si debe ser considerada inconstitucional".

“Si se declara la inconstitucionalidad de la norma general impugnada, los efectos se extenderán a todas aquellas normas y actos cuya validez dependa de la propia norma invalidada. Dichos efectos se traducirán en la inaplicación **únicamente respecto al quejoso**”. Por ejemplo si declara que una ley es anticonstitucional, por razón lógica será también inconstitucional el reglamento y el acto de aplicación correspondiente, **pero sólo en favor del quejoso**.

Lo establecido en el mencionado artículo 73, en el que al parecer se elimina parte de la Fórmula Otero”, aquíestablece esa parte en lo que corresponde al amparo contra leyes. Entonces preguntarán los que aspiran a que la norma declarada inconstitucional, lo sea “ Erga omnes” y no sólo para el quejoso en amparo; -¿Qué avance tenemos en la nueva ley, si la Formula Otero (principio de relatividad de las sentencias) sigue rigiendo en el juicio de amparo?-a ellos les contestaremos diciendo: en las sentencias de juicios de amparo sigue vigente la Fórmula Otero, sin embargo, para remediar lo relativo a la inconstitucionalidad de leyes, el artículo 107 constitucional y la nueva Ley de Amparo crean un nuevo procedimiento que se denomina: Declaratoria General de Inconstitucionalidad; procedimiento que sólo corresponde a la Suprema Corte de Justicia de la Nación, como tribunal de constitucionalidad, nadie más.

PRINCIPIOS QUE RIGEN LA DECLARATORIA GENERAL DE INCONSTITUCIONALIDAD.

PRIMERO.- La declaratoria general de inconstitucionalidad se nutre de asuntos conocidos y resueltos en amparo, pero es un nuevo procedimiento distinto al juicio de amparo.

SEGUNDO.- La declaratoria general de inconstitucionalidad sólo es procedente a partir de resoluciones de inconstitucionalidad en los juicios de amparo indirecto en revisión.

TERCERO.- Cuando la resolución de inconstitucionalidad solo se refiere a un primer caso, todavía no es posible iniciar el procedimiento de declaratoria general de inconstitucionalidad.

CUARTO.- Dichas resoluciones de inconstitucionalidad en amparo indirecto en revisión, corresponde sólo a las salas o al Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la

Nación y excepcionalmente, como veremos más adelante, a los plenos de los tribunales colegiados de circuito.

QUINTO.- sólo hasta la segunda resolución consecutiva de inconstitucionalidad en juicio de amparo indirecto en revisión, emitida por las salas o el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, surge una posibilidad de llegar a una declaratoria general de inconstitucionalidad, por ello se previene al órgano legislativo autor de la norma general, informándole legalmente la segunda resolución de inconstitucionalidad consecutiva. Esto permite al autor de la norma general analizar y en su caso, proceder a eliminar la inconstitucionalidad de la norma, reformándola, derogándola, o abrogándola, si esto hiciera el autor de la citada norma, ahorraría un largo recorrido y esfuerzo y por consiguiente ya no sería necesario iniciar el procedimiento de declaratoria general de inconstitucionalidad.

SEXTO.- Esta notificación preventiva (la ley dice información) la hará, según sea el órgano resolutor: el presidente de la sala o en su caso el Presidente de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

SÉPTIMO.- La parte final del artículo 232 de la ley de amparo dispone una excepción a lo anterior, en tratándose de leyes en materia tributaria, no habrá lugar a dicha información preventiva y por consiguiente tampoco habrá en su caso, declaratoria general de inconstitucionalidad. (No aparecen aquí razones jurídicas, pero sí de orden pragmático, porque una declaratoria general de inconstitucionalidad podría dejar sin ingresos y por ende sin servicios públicos a todo el País).

OCTAVO.- El procedimiento de declaratoria general de inconstitucionalidad se inicia propiamente después que las salas o el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación han establecido jurisprudencia por reiteración en juicios de amparo indirecto, declarando la inconstitucionalidad de una norma general. En ese momento (establecida la jurisprudencia) surge el deber del presidente de la sala o del Presidente de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en su caso, de notificar (aquí si dice notificación el artículo 132 de la ley de amparo) dicha jurisprudencia al órgano emisor de la citada norma general.

NOVENO.- En dicha notificación se comunicará al órgano emisor de la norma general, que se le concede un plazo de noventa días (así lo establece el artículo 232 de la ley de amparo) para que modifique o derogue la norma declarada inconstitucional. (Esta

vendría a ser como en el teatro, la segunda llamada). Si el órgano emisor modifica o deroga como se lo indica la ley de amparo y la citada notificación; el entuerto se corrige y por consiguiente queda sin materia la declaratoria general de inconstitucionalidad.

DÉCIMO.- Si la terquedad puede más que la razón jurídica y el órgano emisor de la norma general, no modifica ni deroga en el plazo de noventa días útiles que se le concedieron para ello; aquí surge, con plena soberanía la facultad del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación de emitir la declaratoria general de inconstitucionalidad correspondiente. (Aquí en el artículo 132 de la ley de amparo, como se dice en la jerga popular, es donde a la Suprema Corte se le dan dientes para hacer cumplir sus resoluciones).

DÉCIMO PRIMERO.- La declaratoria general de inconstitucionalidad, ya no es competencia de las salas; es competencia exclusiva del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

DÉCIMO SEGUNDO.- La aprobación de la declaratoria general de inconstitucionalidad requiere de una mayoría calificada. Deben ser como mínimo ocho ministros a favor. Esto representa un gran candado, si se aprueba sólo por mayoría de seis o siete ministros, no hay declaratoria general de inconstitucionalidad, y por consiguiente no se produce ninguno de sus efectos legales.

DÉCIMO TERCERO.- Con el fin de que la declaratoria general de inconstitucionalidad sea formalmente conocida, debe publicarse en el órgano en que se publicó inicialmente la norma general (Diario Oficial de la Federación, periódico oficial o gaceta).

DÉCIMO CUARTO.- La ley de amparo establece otros medios importantes (mas dientes) para que se cumpla la mencionada declaratoria, entre ellos vale la pena señalar que el artículo 268 dice: "se impondrá pena de uno a tres años de prisión o multa de treinta a trescientos días y, en ambos casos destitución e inhabilitación de uno a tres años para desempeñar otro cargo, empleo o comisión públicos a la autoridad que dolosamente aplique una norma declarada inconstitucional por la Suprema Corte de Justicia de la Nación, mediante una declaratoria general de inconstitucionalidad.

DÉCIMO QUINTO.- La declaratoria general de inconstitucionalidad procede a partir de que las Salas o el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación establecen

jurisprudencia por reiteración al resolver juicios de amparo indirecto en revisión, sin embargo el artículo 232 de la ley de amparo, establece: Los plenos de circuito, conforme a los acuerdos generales que emita la Suprema Corte de Justicia de la Nación, podrán solicitar a ésta, por mayoría de sus integrantes, que inicie el procedimiento de declaratoria general de inconstitucionalidad, cuando dentro de su circuito se haya emitido jurisprudencia derivada de amparos indirectos en revisión, en la que se declare la inconstitucionalidad de una norma general. Esto que señala el citado artículo 233, debe considerarse como una excepción a la regla general, cuando los tribunales de circuito conozcan amparos indirectos en revisión. De todas maneras será bueno analizar las reglas generales, que al respecto emita la Suprema Corte de Justicia.

DÉCIMO SEXTO.- No debe pasar desapercibido que la ley es muy cuidadosa en el procedimiento de declaración general de inconstitucionalidad, pues el artículo 232 de la Ley de Amparo, en su último párrafo señala, que el plazo de 90 días que se otorga al órgano emisor de la norma general declarada inconstitucional, debe ser de días útiles, es decir, que se encuentre en funciones; por ejemplo, no correrá el plazo para el Congreso de la Unión, si éste se haya en receso.

CONCLUSIONES

PRIMERA.- La "Formula Otero" subsiste, no desapareció. La sentencia en el juicio de amparo, sólo ampara y protege a quien solicitó el amparo.

SEGUNDA.- La Declaratoria General de Inconstitucionalidad es un procedimiento, que surge después de las resoluciones que se dictan en amparo indirecto.

TERCERA.- La Declaratoria General de Inconstitucionalidad viene a resolver el problema que representan leyes que la jurisprudencia ha declarado inconstitucionales, y sin embargo siguen siendo obligatorias para los que no se ampararon.

CUARTA.- Deseamos éxito y larga vida al nuevo procedimiento constitucional denominado "DECLARATORIA GENERAL DE INCONSTITUCIONALIDAD".

BIBLIOHEMEROGRAFIA

RABASA, Emilio. El Artículo 14 y el Juicio Constitucional, Editorial Porrúa S.A. México, 1993, p. 232.

MONTIEL Y Duarte, Isidro. Derecho Público Mexicano, tomo II, Imprenta del Gobierno Federal, México, 1882, pp. 407 y 408.

Constitución de 1857, Edición Facsimilar, Fondo de Cultura Económica, México, 1957.

CONSTITUCIÓN DEL PUEBLO MEXICANO. Coedición de la H. Cámara de Diputados LXI Legislatura y Miguel Ángel Porrúa, México, 2010, pp. 309 y 317.

AZUELA Güitrón, Mariano. Introducción al Estudio del Amparo, Universidad de Nuevo León, 1968, p. 98 y 99.

BURGOA O, Ignacio. El juicio de Amparo, Editorial Porrúa, México, 2009, pp. 279 y 280.

CASTRO, Juventino, citado por Reyes Reyes, Pablo Enrique. La Acción de Inconstitucionalidad, Oxford University Press, México, 2000, p. 74.

FIX Zamudio, Héctor. Ensayos sobre el Derecho de amparo, UNAM, México, 1993. P. 159.

REYES Tayabas, JORGE. Derecho Constitucional aplicado a la especialización en Amparo, Editorial Themis. Colección Textos Universitarios, México 1997, p. 208 Y 209.

CASTRO, Juventino, citado por Reyes Reyes, Pablo Enrique. La Acción de Inconstitucionalidad, Oxford University Press, México, 2000, p. 74.

FIX Zamudio, Héctor. Ensayos sobre el Derecho de amparo, UNAM, México, 1993. P. 159.

REYES Tayabas, JORGE. Derecho Constitucional aplicado a la especialización en Amparo, Editorial Themis. Colección Textos Universitarios, México 1997, p. 208 Y 209.

Diccionario Jurídico Mexicano. Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM, pp. 1466 y 1467.

Como se ve, fue una comisión bien integrada, hay juristas moderados y juristas radicales, pero todos ellos con una visión integral sobre el tema.

Diccionario Jurídico Mexicano. Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM, pp. 1466 y 1467.

Como se ve, fue una comisión bien integrada, hay juristas moderados y juristas radicales, pero todos ellos con una visión integral sobre el tema.

Proyecto de la Suprema Corte de Justicia de la Nación de la Ley de Amparo reglamentaria de los artículos 103 y 107 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, Mayo 2000, ISBN 970-712-065-7, pp. 76 Y 77.