

MARCO TULIO RUIZ CRUZ
JAIME VIANA CARRILLO
EVERARDO CABRERA
MANUEL RUIZ CRUZ

EDUARDO ROSILLO NAVARRO
EDUARDO LICEAGA MARTINEZ
ISRAEL MARTINEZ GIRON
KATHYANA VEGA RUIZ

NOGALES No. 6
COLONIA ROMA SUR
MEXICO, D. F. C. P. 06760
TELS. 264-0448 264-0460
264-0500 564-5111
BIPER 208-7366 CLAVE 12181

Amparo Indirecto Administrativo

C. Juez de Distrito en Materia
Administrativa, en turno, del
Primer Circuito.

Manuel Camacho Solís, por derecho propio, señalando como domicilio para recibir notificaciones la casa marcada con el número 6 de la calle de Nogales en la Colonia Roma Sur, Código Postal 06760 de esta ciudad, autorizando para tales efectos, en términos y extensión de lo dispuesto por el artículo 27 de la Ley de Amparo a los señores licenciados Marco Tulio Ruiz Cruz, Elisur Arteaga Nava, Everardo Cabrera, Manuel Ruiz Daza, Jaime Viana Carrillo y Manuel Ruiz Cruz, así como a los pasantes de derecho Eduardo Rosillo Navarro, Eduardo Liceaga Martínez, Francisco Israel Martínez Girón, Kathyana Vega Ruiz, Gloria y Gabriela Cabrera Sánchez, ante usted, con el respeto que me merece su investidura, comparezco para exponer:

En juicio constitucional de garantías, por medio de este escrito vengo a demandar el amparo y protección de la JUSTICIA FEDERAL en contra de las autoridades que señalo como responsables y de los actos (latu sensu) a ellas imputables, que se precisarán en capítulo por separado.

Cumplimentando los requisitos a que se encuentra sujeto el juicio constitucional de garantías bi-instancial y a que se refiere el artículo 116 de la Ley de la Materia, a continuación expreso los siguientes datos:

I. NOMBRE Y DOMICILIO DEL QUEJOSO.- Manuel Camacho Solís, por derecho propio, con el domicilio, para los efectos de este amparo, el que se indica en el proemio de este escrito postulatorio.

II. TERCERO PERJUDICADO.- No existe en el presente caso.

III. AUTORIDADES RESPONSABLES.- Señalo como autoridades responsables, en su doble carácter:

a) Al H. Congreso de la Unión, con domicilio en el Palacio Legislativo, sito en Avenida Congreso de la Unión No. 66, Colonia El Parque, Distrito Federal, Código Postal 15969.

b) Las HH. Legislaturas de los Estados que conforman la Federación: de Aguascalientes, Baja California, Baja California Sur, Campeche, Coahuila, Colima, Chiapas, Chihuahua, Durango, Guanajuato, Guerrero, Hidalgo, Jalisco, México, Michoacán, Morelos, Nayarit, Nuevo León, Oaxaca, Puebla, Querétaro, Quintana Roo, San Luis Potosí, Sinaloa, Sonora, Tabasco, Tamaulipas, Tlaxcala, Veracruz, Yucatán y Zacatecas. Dichas autoridades tienen domicilio conocido en cada una de las capitales de las entidades federativas citadas.

c) La Comisión Permanente del H. Congreso de la Unión, con domicilio, en el actual receso, en el Edificio de la Cámara de Senadores, ubicado en la esquina que forman las calles de Xicotencatl, con Donceles, en el Centro de esta ciudad, Código Postal 06000.

d) El C. Presidente Constitucional de los Estados Unidos Mexicanos, con domicilio en Palacio Nacional, sito en la Plaza de la Constitución de esta Ciudad Capital.

IV. ACTOS RECLAMADOS.

Del H. Congreso de la Unión reclamo:

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

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

IV.3.- De las Legislaturas de los Estados Libres y Soberanos que conforman la República Mexicana y que señalo como responsables, reclamo la aprobación de las reformas constitucionales a que se ha hecho mérito, mediante el Decreto Aprobatorio correspondiente, que le fueron enviadas para tal efecto por el H. Congreso de la Unión.

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

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

V. GARANTIAS INDIVIDUALES VIOLADAS.- Las consignadas a favor de los individuos en los artículos 1º, 14, 16 y 17, en relación con los numerales 49, 50, 71, 72 y 135 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

VI. FUNDAMENTO DE LA DEMANDA DE GARANTIAS.- Los artículos 103 y 107 de la Constitución General de la República; 1º, 2º, 4º, 5º, 27, 114, 116, 122, 123, 124 y demás relativos de la Ley de Amparo; y 52 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación.

VII. DECLARACION BAJO PROTESTA.- Los hechos y abstenciones que constituyen los antecedentes de los actos reclamados, son ciertos y así lo declaro bajo protesta de decir verdad.

ANTECEDENTES

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

2.- Con fecha veinticinco de julio de mil novecientos noventa y seis, los señores ciudadanos Presidente Constitucional de los Estados Unidos Mexicanos, Ernesto Zedillo Ponce de León; los diputados federales Ricardo García Cervantes, Humberto Roque Villanueva, Jesús Ortega Martínez y Alfonso P. Ríos Vázquez; así como los senadores Gabriel Jiménez Remus, Fernando Ortiz Arana, Héctor Sánchez López e Irma Serrano Castro Domínguez, en contra de lo dispuesto por la Constitución y las leyes, suscribieron y presentaron a la Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión una iniciativa por virtud de la cual propusieron reformas a diversos artículos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

En la iniciativa de referencia, a fojas III y IV, se asentó textualmente lo siguiente: "En esta instancia de trabajo, los dirigentes nacionales de los partidos políticos representados en el Congreso y los coordinadores de los grupos parlamentarios en el Senado y en la Cámara de Diputados, arribaron a conclusiones que fueron el punto de partida para las deliberaciones en el seno de las comisiones especiales de carácter plural creadas en ambas cámaras para tales efectos". Y se sigue diciendo: "En dichas comisiones, cuyos trabajos incluyeron reuniones en conferencias, se enriqueció el proceso de análisis de las propuestas derivadas de los acercamientos entre el Partido Revolucionario Institucional, el Partido de la Revolución Democrática y el Partido del Trabajo, mediante la consideración de distintas iniciativas presentadas por el Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional en la Cámara de Diputados sobre Materias Coincidentes. Así, el foro del Congreso constituyó un ámbito institucional para la evolución del diálogo entre los partidos a través de sus legisladores". Continúa: "Esta iniciativa de reformas y adiciones a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos representa la culminación de un esfuerzo que habrá de contribuir al desarrollo y perfeccionamiento de las instituciones políticas y de la vida democrática de la Nación".

3.- Para los efectos de que se discutieran y, en su caso, aprobara la iniciativa de reformas contenidas en la iniciativa, con fecha veintiséis de julio de mil novecientos noventa y seis, la Comisión Permanente acordó convocar al H. Congreso de la Unión a un período extraordinario de sesiones que se iniciaría el día treinta de ese mismo mes de julio, publicándose el decreto correspondiente en el Diario Oficial de la Federación el día veintisiete de dicho mes.

4.- La ilegal iniciativa de reformas a la Constitución fue dictaminada por las Comisiones de Gobernación y Puntos Constitucionales de la

Cámara de Diputados con fecha treinta de julio de mil novecientos noventa y seis.

5.- Dado el consenso previo a que se ha hecho referencia, una vez que fue dictaminada la iniciativa por las comisiones correspondientes, pasó al Pleno de la Cámara de Diputados, simplemente para su aprobación. En la sesión de esa Cámara, correspondiente al día treinta y uno de julio último, según se asienta en el Diario de los Debates número 3, del año II, correspondiente a ese día, se dio cuenta con la iniciativa y con el dictamen de las comisiones. En dicha sesión, según consta a fojas 15, se sostuvo expresamente:

"En la sesión del día 14 de diciembre de 1995, las Cámaras de Diputados y Senadores determinaron la integración de sendas comisiones plurales con representación paritaria de los grupos parlamentarios de cada una de ellas, cuyo objetivo fundamental fue el de constituir un foro para la discusión y búsqueda de consenso en los temas fundamentales de la reforma electoral y la reforma del Distrito Federal. Esta comisión plural celebró múltiples sesiones de trabajo en las que se adoptaron acuerdos sobre el procedimiento para lograr consensos en los acuerdos básicos de dichas reformas, particularmente para convertir en texto formal de iniciativa las conclusiones de la mesa central establecida por los partidos políticos, con la intervención de la Secretaría de Gobernación".

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

7.- Los legisladores, quebrantaron asimismo el artículo 147 del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, que en sus fracciones II y IV, ordena lo siguiente:

"La votación nominal se hará del modo siguiente:

.....

II.- Un secretario apuntará los que aprueben y otros los que reprobren.

.....

IV.- Los secretarios o prosecretarios harán enseguida la computación de los votos, y leerán desde la tribuna uno los nombres de los que hubiesen aprobado y otro el de los que reprobaron; después dirán el número total de cada lista y publicarán su votación."

8.- Según consta en el acta levantada en la sesión, que aparece publicada en el mencionado ejemplar del Diario de los Debates, foja cincuenta y nueve, "Se emitieron cuatrocientos cincuenta votos en pro y ninguno en contra". Siendo que, como consta a todos los diputados asistentes, hubo cinco votos en contra.

Lo anterior denota la mala fe de violentar la ley y el resultado de una votación, para aparentar concordancia total y unanimidad, donde no existió.

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

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

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

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

13.- En el artículo primero transitorio de la Reforma Aparente, se dispuso de manera literal:

"El presente decreto entrará en vigor al día siguiente de su publicación en el Diario Oficial de la Federación, con excepción de lo previsto en los siguientes artículos".

14.- Sin importar que partes del Decreto Promulgatorio entran o no en vigor, lo cierto es que las autoridades que señalo como responsables, por

el simple hecho de haber aprobado y promulgado unas reformas que no fueron hechas con observancia de los principios y procedimientos que por virtud de la Constitución y las leyes que regulan el proceso legislativo, y pretenden que formen parte de la Carta Magna, han atentado contra los principios de legalidad, seguridad jurídica y de estado de derecho que a favor de los individuos consagra la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos

CONSIDERACIONES JURIDICAS DE CARACTER GENERAL

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

A pesar de que los actos que señalo como reclamados, violan mis derechos como ciudadano, en lo particular y los de la ciudadanía, en general, la demanda no está encaminada a defender derechos de naturaleza política, su defensa, como ya lo han resuelto los Tribunales Federales, en forma reiterada, no puede entablarse por la vía de amparo; al respecto conozco que son abundantes las ejecutorias que niegan esa posibilidad y que, en especial, existe el siguiente criterio jurisprudencial.

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

Tomo III, p. 1312 amparo en revisión Villa García, vecinos, de 16 de diciembre de 1918, mayoría de 9 votos,

Tomo IV, p. 862, amparo en revisión, Heredia Marcelino, 17 de abril de 1919. Unanimidad de 11 votos.

Tomo IV, p. 1135, amparo en revisión, Guerra Alvarado José y coags., 13 de junio de 1919. Mayoría de 7 votos.

Tomo VI, p. 463, amparo en revisión, Orihuela Manuel y coag., 9 de marzo de 1920. Unanimidad de 8 votos.

Tomo VII, p. 941, amparo en revisión, Ayuntamiento de Acayucan, 4 de septiembre de 1920. Unanimidad de 10 votos.

Apéndice al tomo LXXVI, tesis 312, p. 516.

Apéndice al Semanario Judicial 1917-1988, segunda parte, tesis 623, p. 1061."

Conozco, asimismo, que la doctrina, en un sector importante, se ha pronunciado en el sentido de que a través de la combinación de poderes, prevista en el artículo 135 constitucional, se puede reformar la Carta Magna en todas sus partes; que de acuerdo con dicha doctrina no existen principios que estén al margen de la acción reformadora, entre los autores están don Ramón Rodríguez, *Derecho constitucional*, 1875, reimpresión de la UNAM, México, 1978; don Eduardo Ruiz, *Derecho constitucional*, 1902, reeditado por UNAM, 1978, pp. 400 y 401; don Emilio Rabasa, *La constitución y la dictadura*, Revista de revistas, México, 1912, p. 316 y Elisur Arteaga Nava, *Derecho constitucional*, Instituciones federales, estatales y municipales, Coordinación de Humanidades, UNAM, México, 1994, t. III, pp. 19 y siguientes.

La Suprema Corte de Justicia de la Nación se ha pronunciado por ese punto de vista:

"PODER CONSTITUYENTE DE LA NACIÓN.- En él radica la facultad suprema de modificar las leyes y las instituciones, sin más límites que los que fijan el interés nacional, la civilización y los derechos naturales del hombre."

T.III, p. 586, amparo mixto en revisión, Hernández Ignacio, 28 de agosto de 1918, mayoría de 6 votos".

En este contexto, esta demanda no va encaminada a cuestionar ante la Justicia Federal el fondo de una reforma; tampoco se pone en duda el principio de que por voluntad de los constituyentes de 1857 y de 1917, la combinación de órganos prevista en el artículo 135 constitucional, es competente para reformar la Constitución Política, en todas sus partes.

Si bien se trata de algo que formalmente no es cuestionable, no deja de repugnar el hecho de que hasta la fecha, muchas de las reformas hechas a la Constitución, no responden a los altos fines que se supone deben perseguir cada uno de sus preceptos.

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

Tan se trató sólo de un simple trámite, en el que se aparentó cubrir formalmente el proceso legislativo, que habiéndose presentado la ilegal iniciativa por diputados y senadores el día veintiséis de julio, en un plazo menor a un mes ya habían sido aprobadas y promulgadas las supuestas reformas.

Ciertamente, si la Constitución Política establece el principio general de no retroactividad, a ella misma, a través de una reforma hecha en los términos del artículo 135, le es dable establecer limitaciones y salvedades, así lo ha reconocido expresamente la Suprema Corte de Justicia de la Nación:

"RETROACTIVIDAD. Es punto fuera de discusión, que el Poder Constituyente de la Nación tiene facultades, por razones sociales, de política y de interés general, para expedir leyes retroactivas, las cuales deben aplicarse así, retroactivamente."

T. XVIII, p. 1034, amparo administrativo en revisión, Cía. de Tranvías del Comercio de la Barca, S. A., 15 de mayo de 1926, *mayoría de 7 votos*"

A pesar de que es un asunto debatible y que muchos lo consideran un derecho humano, no se funda mi demanda en este argumento.

La reforma aprobada ilegalmente, que viola el principio de seguridad jurídica en mi perjuicio, me ha privado, en lo personal, del derecho que como ciudadano tenía para poder registrarme y presentarme como candidato a ocupar el cargo de jefe de gobierno del Distrito Federal en las elecciones que deben tener verificativo en el año de 1997. En efecto, la reforma al artículo 122 del Pacto Federal, Base Segunda, inciso C, segundo párrafo del apartado I, textualmente establece: "Para ser Jefe de Gobierno del Distrito Federal deberán reunirse los requisitos que establezca el Estatuto de Gobierno, entre los que deberán estar: ser ciudadano mexicano por nacimiento en pleno goce de sus derechos con una residencia efectiva de tres años inmediatamente anteriores al día de la elección si es originario del Distrito Federal o de cinco años ininterrumpidos para los nacidos en otra entidad, tener cuando menos treinta años cumplidos al día de la elección; y **no haber desempeñado anteriormente el cargo de Jefe de Gobierno del Distrito Federal con cualquier carácter...**". Consecuentemente, como lo consigno en los antecedentes, en el período de primero de diciembre de mil novecientos ochenta y ocho al veintinueve de noviembre de mil novecientos noventa y tres, me desempeñé como Jefe del Departamento del Distrito Federal y, por tanto, de acuerdo a la supuesta reforma, se me inhabilita para postularme como candidato a ocupar la jefatura al Gobierno del Distrito Federal, ya que, por lo demás, cumplo sobradamente con el resto de los requisitos. La reforma es confusa; va más allá; llega al absurdo de inhabilitar bajo el argumento de la no reelección a quienes no fueron electos y a cambio, posibilita a quienes sí lo fueron como titulares del Gobierno del Distrito Federal, es decir, a los expresidentes de la República.

A quien es agraviado por virtud de un acto ilegal e irregular que tiene un destinatario cierto, dado que no le está permitido impugnar el fondo, sí le es dable cuestionar la forma y procurar enmendar el atropello a través de impugnar la vía, irregular, seguida para la adopción de la reforma.

Se está frente a un acto legislativo defectuoso; no se impugna una reforma constitucional por cuanto a su contenido, cuyos alcances están siendo debatidos por la opinión pública nacional, lo que está de por

medio en este amparo es el cuestionamiento válido de que se está simplemente ante una apariencia de reforma a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Los tribunales federales, garantes de la justicia real y no sólo de la formal, son competentes, deben conocer y resolver de la materia objeto de este amparo por cuanto a que, finalmente, se viola en mi perjuicio el estado de derecho, que como un bien supremo anida en el capítulo de garantías individuales de la Constitución y, en lo particular, los de legalidad y seguridad jurídica.

El juicio de amparo está para enmendar todo tipo de violaciones a los derechos individuales que consagra la Constitución; cuando se invoca como garantía violada la de legalidad, en ella se comprenden los actos contrarios a la Carta Magna, sin importar tengan que ver con el fondo o con la forma; nada hay que lleve a suponer que sólo se trata de una especie de violaciones

En el artículo primero transitorio del decreto de reformas se dispone: "El presente Decreto entrará en vigor al día siguiente de su publicación en el *Diario Oficial de la Federación*, con excepción de los artículos siguientes". Por su parte, el decreto emitido por el Presidente de la República ordena su publicación y su inmediata observancia.

Lo anterior significa, entre otras cosas, que se trata de una ley autoaplicativa, por virtud de la cual se pretende dar vigencia a un acto realizado en contravención a lo que la Constitución establece como proceso legislativo, cuya existencia se explica con vista a garantizar operen oportuna y adecuadamente los principios que regula el sistema de dos cámaras instaurado en 1874.

VIII. CONCEPTOS DE VIOLACION.

PRIMERO.- Las autoridades que señalo como responsables quebrantan en mi perjuicio las garantías de legalidad y de seguridad jurídica consignadas en los artículos 1º, 14, 16 y 17 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, por la inobservancia del artículo 71 de dicha Carta fundamental al aprobar la reforma constitucional que...

constituye el acto reclamado, existiendo las violaciones que a continuación se citan y hacen valer.

En efecto, de conformidad con el artículo 71 de la Constitución, el derecho de iniciar leyes y decretos ante el Congreso de la Unión, compete al Presidente de la República, a los diputados, senadores y a las Legislaturas de los Estados.

Por no existir una norma que establezca un principio especial, hasta ahora se ha entendido que el citado precepto contiene uno de carácter general, que dentro del derecho de iniciar leyes se comprenden las iniciativas que tienen por objeto reformar a la propia Constitución.

Eso es lo único que puede deducirse del contexto constitucional, de otra manera, con vista al derecho positivo, no existiría vía para proponer reformas ni autoridad competente para hacerlo.

Sentado lo anterior, habría que determinar cuáles son los principios que regulan el derecho de iniciar leyes y, si en el caso, se comprenden las iniciativas que se presentan con vista a reformar la Constitución.

El Presidente de la República y las Legislaturas de los Estados pueden presentar iniciativas indistintamente ante cualquiera de las Cámaras que integran el Congreso de la Unión. Existen salvedades, algunas de ellas están contenidas en el inciso h) del artículo 72 constitucional.

Los diputados y senadores al Congreso de la Unión, de conformidad con el artículo 71 constitucional, como se ha reconocido, gozan del derecho de presentar iniciativas por virtud de las cuales se reforme la Constitución, pero sobre ellos existen algunas limitantes: no pueden presentar iniciativas por virtud de las cuales se suspendan garantías individuales en los términos del artículo 29 constitucional, se proponga un proyecto de presupuesto o se someta a la consideración del Senado una renuncia de un Ministro de la Suprema Corte de Justicia de la Nación; no lo pueden hacer por virtud de que esas son materias cuya iniciativa sólo compete al Presidente de la República, por virtud de un mandamiento constitucional expreso.

Existen otros casos, uno es el que se plantea por vía de este amparo y que es el que ha contemplado ampliamente la doctrina: a los diputados

sólo les es dable ejercer su derecho de iniciar ante su propia Cámara; lo mismo sucede con los senadores, a ellos sólo les es dable ejercer su derecho de provocar la acción del poder legislativo ante su propia Cámara.

El principio existe con el propósito de que no se desvirtúe el proceso legislativo, que busca, por virtud del concurso de dos pareceres diferentes, que una iniciativa se enriquezca y, en su caso, afloren sus vicios y defectos; ese propósito no se alcanza o se desvirtúa en el momento en que se permite, impunemente, que un diputado inicie en la Cámara de Senadores o viceversa.

El criterio diferenciador está encaminado, también, a evitar se violen las prelacións que respecto de ciertas materias se establecen a favor de determinada Cámara, como son las siguientes: Prelación existente a favor de la Cámara de Diputados para conocer, como cámara de origen, respecto de iniciativas que versen sobre empréstitos, reclutamiento de tropas, impuestos, solicitudes de desafuero y acusaciones respecto de violaciones a la *Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos*, que ellos cometan en el desempeño de sus cargos (arts. 72 inciso h, 109, 110 y 111 constitucionales);

Prelaciones y materias exclusivas establecidas a favor de la Cámara de Senadores respecto de las materias previstas en los artículos 76, 96 y 100 constitucionales;

Prelaciones y materias exclusivas establecidas a favor del Presidente de la República en los artículos 27 fracción XIX, 29, 76 fracción I, 86, 88, 99, 102 A, 131, constitucionales, entre otros.

Todas esas prelacións tienen una razón de ser; así, por ejemplo, las establecidas a favor de la Cámara de Diputados, que surgieron en el derecho inglés y que llegaron a nuestro país por vía del derecho constitucional norteamericano, van encaminadas a hacer operante el principio de que todo aquello que tenga que ver con la sangre y el dinero de la población debe ser presentado en la cámara de los comunes, la cámara baja, la de diputados, por cuanto a que se consideró, durante muchos siglos, que en ellas se hallaban los auténticos, naturales y directos representantes de la población. Si ellos aprobaban una

iniciativa respecto a impuestos, empréstitos o reclutamiento de tropas, entonces la iniciativa pasaba a la cámara de los lores, o de senadores. Esa es la misma razón que informa el hecho de que las acusaciones por responsabilidades en el ejercicio del cargo, deban ser presentadas en la Cámara de Diputados.

Por otra parte, de conformidad con el último párrafo del artículo 71 constitucional, las iniciativas que "... presentaren los diputados o los senadores se sujetarán a los trámites que designe el Reglamento de Debates".

Pues bien, el *Reglamento para el gobierno interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos*, en su artículo 30, fracción III, dispone lo siguiente:

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

"III.- Iniciativas del Ejecutivo, de las legislaturas y de los individuos de la Cámara."

De lo transcrito se desprende un principio general que no admite excepciones, es uno de los que da fundamento claro a mi demanda de amparo: que en cada cámara sólo pueden iniciar los que son *individuos de cada una de ellas*.

En ese contexto, permitir que un senador presente una iniciativa ante la Cámara de Diputados implicaría violar tanto el artículo 71 constitucional como el artículo 30 del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, en la parte antes transcrita, se trata de una injerencia ilegal que vicia de nulidad el acto, dado a que el acto que le dio origen estaba viciado.

De permitirse lo anterior, asimismo, se acabaría con el principio que explica la existencia de dos cámaras, como órganos integrantes del Congreso de la Unión, que actúan en forma separada, sucesiva e independiente; permitirlo es actuar en contra de lo dispuesto por el artículo 50 constitucional.

No justifica la intervención de los senadores, como firmantes de la iniciativa, el hecho de que se trata de presentarla como el consenso logrado respecto de un fin buscado por muchos, que se trata de albarda sobre aparejo. Esto, que si bien es dado hacerlo a los particulares, no está permitido a las autoridades y, en el caso concreto, a los senadores. Una cosa es el consenso, que puede quedar consignado en un documento y otra cosa es actuar en contra de lo dispuesto por la Constitución Política y el Reglamento.

La acción de los senadores ha desvirtuado la naturaleza de la iniciativa legislativa y la ha convertido en un acto protocolario al que pretende darse el carácter de ley, al margen de lo que como proceso legislativo establecen la Constitución y las leyes respectivas.

Tal y como se desprende de la iniciativa que motivó la reforma que ahora impugno por la vía de amparo, fue firmada por los senadores Gabriel Jiménez Remus, Fernando Ortíz Arana, Héctor Sánchez López e Irma Serrano y presentada ante la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión.

Lo anterior viola un principio implícito que se desprende de la Constitución, que es el de que a los senadores sólo les es dable iniciar ante su propia Cámara; ello implica desconocer el principio de que los actos de autoridad deben ser emitidos con estricta observancia de los principios que regulan su formulación. En el caso se violaron los principios que regulan el proceso legislativo.

La doctrina ha puesto su atención en este punto; el Maestro don Manuel Herrera y Lasso, una indiscutible autoridad, sostenía: "El estudio de las diputaciones instituidas por la Constitución para otorgarles una única y poco importante prerrogativa en la iniciación de leyes y decretos, resulta invitación y estímulo para enfrentar la cuestión fundamental del derecho de iniciativa dentro de los términos del artículo 71 de la ley primaria, en la cual "ni son todos los que están, ni están todos los que son" "".

"Las excepciones que en uno y otro sentido figuran, diseminadas, en el texto constitucional o se infieren doctrinalmente de él, las ignora el Reglamento que debiera sistematizarlas."

"" "No son todos los que están", porque no todos los enumerados en el precepto constitucional --Presidente de la República, diputados, senadores y legislaturas de los estados-- pueden, indistintamente, en todos los casos, ejercer la facultad de iniciativa.""

""No la tienen los diputados ante la Cámara de Senadores ni éstos ante la de diputados. (Hay que corregir en el Reglamento la omisión de la Constitución --artículo 71-II precisando "en su respectiva Cámara". No la tienen tampoco los senadores cuando se trata de contribuciones o de reclutamiento de tropas (art. 72-b)..."" (el subrayado es responsabilidad del quejoso). (*Estudios políticos y constitucionales*, Miguel Angel Porrúa, México, 1986, PP. 157 y 158).

Por su parte, Elisur Arteaga Nava, siguiendo a don Manuel Herrera y Lasso, sostiene:

"La facultad de iniciar que corresponde a los diputados y senadores también es amplia; no lo es tanto como la de que goza el presidente. Lo pueden hacer respecto de toda materia con excepción de aquellas que en forma *privativa* corresponden al ejecutivo y que por la naturaleza de las instituciones corresponden a otros órganos. Existe una limitación adicional: los legisladores pueden ejercitar su derecho en sus propias cámaras; un diputado no puede presentar una iniciativa en la cámara de senadores." (*Derecho constitucional, instituciones federales, estatales y municipales*, Coordinación de Humanidades, Universidad Nacional Autónoma de México, México, 1994, p. 262).

Por virtud de lo anterior, pretender que forme parte de la Constitución, que norme la conducta de sus habitantes, que limite sus derechos, un cuerpo de normas viciado por cuanto a que en su iniciativa, presentación y discusión, no se observaron los principios que para tales actos establecen la Constitución y el Reglamento, viola en forma grave mis garantías individuales de legalidad y seguridad jurídica.

Del Título Primero de la Carta Magna: de las Garantías Individuales y, concretamente, de los artículos 1º, 14, 16 y 17, se desprende que es fin de la Constitución Política el establecer un estado de derecho; que por virtud de ello autoridades y particulares estamos sometidos a lo que disponga la Ley; que nada nos dispensa de esa obligación.

Pero en el momento en que se pretende que sea parte de ella algo que no ha sido aprobado siguiendo el estricto procedimiento que la Constitución establece para la emisión y reforma de las Leyes, se viola el principio de legalidad que nos regula, en lo personal me agravia, por lo que recurro ante usted a solicitar el amparo y protección, **para los efectos de que no me sea aplicada la ilegal reforma.**

También se viola la garantía individual de seguridad jurídica por cuanto a que, como mexicano, se me pretende aplicar una supuesta reforma en cuya aprobación no se observaron los requisitos que marcan la Constitución y la Ley.

También se atenta, con la supuesta reforma, contra el estado de derecho que se entiende es el que debe prevalecer y regir en nuestro país.

SEGUNDO.- Las autoridades que señalo como responsables quebrantan en mi perjuicio las garantías individuales de legalidad y de seguridad jurídica a que se refieren los artículos 1º, 14, 16 y 17 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, por la flagrante violación del artículo 72 de dicho Ordenamiento Fundamental, por las razones que a continuación se exponen.

De conformidad con el artículo 72 de la Constitución Política, las leyes, y dentro de ellas se comprenden las reformas constitucionales, deben ser el producto de eso que se conoce como proceso legislativo.

El proceso legislativo, cuyos principios fundamentales están previstos en el artículo 72 antes citado, tiende a garantizar la libre discusión de las iniciativas, a permitir afloran, en los recintos parlamentarios, los diferentes pareceres, se reciban objeciones, se aporten sugerencias de cambios.

La Constitución, con el fin de lograr que las leyes sean justas, adecuadas y oportunas, no establece excepciones a las reglas generales que regulan el proceso legislativo; las leyes secundarias, lo que más han previsto, son principios por virtud de los cuales se obvien lecturas.

Según lo he dicho, la reforma constitucional que ahora impugno fue producto de un consenso alcanzado entre los líderes de los partidos

políticos representados ante el Congreso de la Unión, y el Presidente de los Estados Unidos Mexicanos. El consenso tiene un alto valor político y representa un avance que es necesario reconocer. Lo que no es aceptable es que no se hayan respetado los procedimientos establecidos para reformar nuestra Carta Magna.

Cuando hay un consenso previo respecto de una iniciativa del Presidente de la República, diputados y senadores, y por virtud de él, al margen del trámite legislativo, se conviene en la aprobación de ella, aunque no está prohibido por la Constitución o las leyes, se viola el principio que explica la existencia de dos Cámaras como partes integrantes del Congreso de la Unión y los principios que regulan la formación de las leyes.

Anula el principio de la existencia de dos Cámaras cuando pretende sea considerada como ley algo que no se ha formalizado o alcanzado a través del procedimiento que establece la Constitución ni derivado del hecho de haber agotado el procedimiento ordinario que ella establece.

El que el Congreso de la Unión esté conformado por dos cámaras, que ellas tengan una composición y organización diversa, tiene como finalidad de que un doble estudio, una doble discusión, con dos puntos de vista diferentes, enriquezca y depure una iniciativa. Pero en el momento en que, se llega a un consenso entre diputados y senadores fuera del recinto de cada una de ellas, respecto de una iniciativa, sin respetarse los procedimientos constitucionales, se hacen nugatorios los principios que regulan el proceso legislativo.

Lo anterior implica violar los principios de legalidad y seguridad jurídica que se desprende en general del Título Primero de la Constitución Política.

El que en otras ocasiones se haya hecho, que se haya violado impunemente la Constitución, no implica que ese proceder sea principio válido que haya derogado un principio fundamental.

En consecuencia, dado lo manifiesto de las violaciones constitucionales y el quebranto de las garantías individuales del suscrito quejoso, en especial las de legalidad y seguridad jurídica, procede que la Justicia de

la Unión me ampare y proteja, puesto que se me pretende aplicar una supuesta reforma en cuya aprobación no se acataron los lineamientos que marca la Constitución y la Ley.

TERCERO.- Las autoridades que señalo como responsables quebrantan en mi perjuicio las garantías de legalidad y de seguridad jurídica a que se refieren los artículos 1º, 14, 16 y 17 constitucionales, por la violación del artículo 71, en correlación con el artículo 49, todos ellos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, por los razonamientos jurídicos que a continuación se exponen.

Asimismo el hecho de que el C. Presidente de la República hubiera firmado, junto con los senadores y diputados la iniciativa correspondiente viola en mi perjuicio el principio de división de poderes consignado en el artículo 49 constitucional.

En efecto, cuando una iniciativa es suscrita, en forma simultánea por el Presidente de la República, los diputados y senadores líderes de cada una de la Cámaras que integran el Congreso de la Unión, se anula el principio de división de poderes y desaparece el estado de derecho.

Una desaparición temporal del principio de división de poderes sólo se puede dar en los términos previstos en los artículos 29 y 131 y ello, en el caso ahora cuestionado no se ha dado.

Consecuentemente, la Justicia de la Unión deberá ampararme y protegerme para los efectos de que no se me aplique la supuesta reforma, en cuya aprobación, como se ha dicho, no se observaron los requisitos que marca la Constitución y la Ley.

Las consignadas a favor de los individuos en los artículo lo., 14, 16 en relación con los artículos 49, 50, 71, 72 y 135 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Por lo anteriormente expuesto y fundado,

A USTED C. JUEZ DE DISTRITO, atentamente pido se sirva:

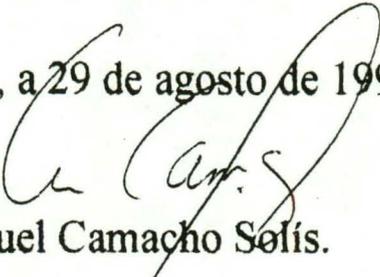
PRIMERO. Tenerme por presentado en tiempo formulando la presente demanda de amparo.

SEGUNDO.- Admitir la presente demanda de amparo y solicitar los informes justificados de las Autoridades que señalo como responsables.

TERCERO.- En su oportunidad, previos los tramites de Ley, concederme el amparo y protección de la Justicia Federal que solicito en relación con las violaciones a las garantías individuales que indico.

Protesto lo necesario.

México, D.F., a 29 de agosto de 1996.


C. Manuel Camacho Solís.