

782

dey.

UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO.
FACULTAD DE DERECHO.
SEMINARIO DE DERECHO CONSTITUCIONAL Y AMPARO

**NATURALEZA JURÍDICA DE LAS ACCIONES DE
INCONSTITUCIONALIDAD EN MÉXICO.**



T E S I S

QUE PARA SUSTENTAR EXAMEN PROFESIONAL Y OBTENER EL TÍTULO DE
LICENCIADO EN DERECHO PRESENTA:

PASCUAL VIRGILIO HERNÁNDEZ

CIUDAD UNIVERSITARIA, MÉXICO [REDACTED]

**TESIS CON
FALLA DE ORIGEN**

1997



Universidad Nacional
Autónoma de México



UNAM – Dirección General de Bibliotecas
Tesis Digitales
Restricciones de uso

DERECHOS RESERVADOS ©
PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL

Todo el material contenido en esta tesis esta protegido por la Ley Federal del Derecho de Autor (LFDA) de los Estados Unidos Mexicanos (México).

El uso de imágenes, fragmentos de videos, y demás material que sea objeto de protección de los derechos de autor, será exclusivamente para fines educativos e informativos y deberá citar la fuente donde la obtuvo mencionando el autor o autores. Cualquier uso distinto como el lucro, reproducción, edición o modificación, será perseguido y sancionado por el respectivo titular de los Derechos de Autor.



UNIVERSIDAD NACIONAL
AUTÓNOMA DE
MÉXICO

FACULTAD DE DERECHO
SEMINARIO DE DERECHO
CONSTITUCIONAL Y DE AMPARO.

SR. ING. LEOPOLDO SILVA GUTIERREZ
DIRECTOR GENERAL DE LA ADMINISTRACION
ESCOLAR DE LA U.N.A.M.


P R E S E N T E.


Muy Distinguido Señor Director:

El compañero PASCUAL VIRGILIO HERNANDEZ inscrito en el Seminario de Derecho Constitucional y de Amparo a mi cargo, ha elaborado su Tesis Profesional intitulada "NATURALEZA JURIDICA DE LAS ACCIONES DE INCONSTITUCIONALIDAD EN MEXICO" bajo la dirección del Licenciado Gabriel A. Regino Garcia para obtener el título de Licenciado en Derecho.

El Licenciado Regino Garcia en oficio de fecha 12 de septiembre del presente año me manifiesta haber aprobado la referida tesis por lo que, con apoyo en los artículos 18, 19, 20, 26 y 28 vigente Reglamento de Exámenes Profesionales suplico a usted ordenar la realización de los tramites tendientes a la celebración del Examen Profesional del compañero de referencia.

A T E N T A M E N T E.
"POR MI RAZA HABLARA EL ESPIRITU"
Cd. Universitaria, D.F. septiembre 20 de 1996.


DR. FRANCISCO VENEGAS TREJO
DIRECTOR DEL SEMINARIO


FACULTAD DE DERECHO
SEMINARIO DE DERECHO
CONSTITUCIONAL Y DE AMPARO

FVT/elsv.



UNIVERSIDAD NACIONAL
AUTÓNOMA DE
MÉXICO

DR. FRANCISCO VENEGAS TREJO
Director del Seminario de Amparo y Derecho Constitucional
Ciudad Universitaria
P R E S E N T E.

El compañero **PASCUAL VIRGILIO HERNANDEZ**, ha concluido bajo mi dirección, el trabajo de tesis intitulado "NATURALEZA JURIDICA DE LAS ACCIONES DE INCONSTITUCIONALIDAD EN MEXICO"; para el efecto de obtener el grado de Licenciado en Derecho, por nuestra H. Institución.

El trabajo en comento, por su nivel de preparación, investigación y redacción, así como las citas, críticas y propuestas que contiene, aunado a lo novedoso del tema, lo hacen apto para ser presentado como tesis en el examen profesional respectivo, salvo su ilustre opinión

A T E N T A M E N T E

Ciudad Universitaria, 12 de Septiembre de 1996

Gabriel Regino
FACULTAD DE DERECHO
SEMESTRE DE 1996
CONSTITUCIÓN DE AMPARO

NATURALEZA JURÍDICA DE LAS ACCIONES DE INCONSTITUCIONALIDAD EN MÉXICO.

Alumno: Pascual Virgilio Hernández.

INTRODUCCIÓN.

CAPÍTULO PRIMERO LA DIVISIÓN DE PODERES

I. Función de los Poderes del Estado.	1
I.1. Concepto y finalidad de la división de Poderes.	4
I.2. Colaboración entre los Poderes del Estado.	7
I.3. Artículo 49 Constitucional.	12
I.4. La división de Poderes y el Estado Mexicano.	14
I.5. El Poder Judicial y el control de la constitucionalidad.	15

CAPÍTULO SEGUNDO EL CONTROL DE LA CONSTITUCIONALIDAD EN MÉXICO

II. Constitución de Cádiz.	20
II.1. Decreto Constitucional para la Libertad de la América Mexicana 1814.	24
II.2. Constitución Federal de 1824.	25
II.3. Las siete Leyes Constitucionales 1836.	26
II.4. Proyecto de Constitución de Yucatán de 1840.	29
II.5. Bases Orgánicas de 1843.	32
II.6. Actas de Reforma a la Constitución de 1847.	33
II.7. Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos de 1857.	34
II.8. Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos de 1917.	38

CAPÍTULO TERCERO

EL CONTROL CONSTITUCIONAL EN EL DERECHO COMPARADO

III. El procedimiento constitucional de la declaración general de inconstitucionalidad en el derecho comparado.	40
III.1. Austria.	41
III.2. España.	45
III.3 Estados Unidos de América.	53
III.4 Francia.	57
III.5. Guatemala.	60

CAPÍTULO CUARTO

LAS ACCIONES DE INCONSTITUCIONALIDAD EN MÉXICO

IV. Decreto de 31 de diciembre de 1994, por el que se reformó la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos	62
IV.1. El procedimiento de las acciones de inconstitucionalidad, previsto por la fracción II del artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y su Ley Reglamentaria.	73
IV. 2. Partes legitimadas para promover la acción de inconstitucionalidad.	77
IV.3. Términos.	79
IV.4. Notificaciones.	81
IV.5. Acumulación.	83
IV.5.1. Conexidad con otra acción semejante.	83
IV.5.2. Conexidad con una controversia constitucional.	84
IV.5.3. Conexidad con un juicio de amparo.	84
IV.6. Improcedencia de la acción de inconstitucionalidad.	86
IV.7. Sobreseimiento.	89
IV.8. Recursos.	90
IV.8.1. Recurso de reclamación.	90

a). Procedencia.	90
b). Trámite del recurso.	90
IV.9. De la substanciación del juicio de acción de inconstitucionalidad.	91
IV.9.1. Requisitos de la demanda	92
IV.9.2. Primer auto que puede dictar el Ministro Instructor.	94
IV.9.3. Informe de las autoridades demandadas.	95
IV.10. Sentencias.	96
a). Sentencias que sobreseen en el juicio.	99
b). Sentencias que declaran inválida una norma de carácter general.	99
c). Sentencias que declaran la validez de la norma general	101
IV.11. Publicación de las sentencias que declaran inconstitucional una norma de carácter general.	101
IV.12. Aplicación de una norma declarada inconstitucional por la Suprema Corte de Justicia de la Nación.	102

CAPÍTULO QUINTO
SEMEJANZAS Y DIFERENCIAS ENTRE EL JUICIO DE AMPARO,
LAS CONTROVERSIAS CONSTITUCIONALES Y LAS ACCIONES DE
INCONSTITUCIONALIDAD

V. Competencia para conocer de cada uno de ellos	103
V.1. Partes legitimadas para promoverlos.	104
V.2. Procedencia.	106
V.3. En cuanto al proceso.	107
V.4. Las causales de improcedencia.	114
V.5. Por lo que respecta al sobreseimiento.	117
V.6. En cuanto a los efectos de la sentencia.	118
V.7. Recursos	120
V.8. Ejecución de las sentencias.	123

Conclusiones.
Bibliografía.

INTRODUCCIÓN.

El Estado independientemente de su forma de gobierno debe realizar diversas funciones: legislar, administrar e impartir justicia, así en nuestro país la división de poderes está prevista en el artículo 49 de la Carta Fundamental, que al respecto establece que el Supremo Poder de la Federación, para su ejercicio, se divide en Legislativo, Ejecutivo y Judicial. El legislativo, no cabe duda, es un órgano de poder; como tal, cumple una de las funciones del Estado, que es en primer término estructurarlo, y en segundo lugar reglamentar las relaciones entre el Estado y los ciudadanos y de éstos entre sí, para ello el Poder Judicial es indispensable para tutelar al ordenamiento jurídico, definiendo la norma precisa para aplicarla al caso concreto. La finalidad de la división de poderes o funciones es el equilibrio del poder político; sin embargo, las funciones no están separadas unas de otras, sino por el contrario, deben apoyarse recíprocamente para un mejor desarrollo del ente estatal.

En México, el artículo 49 constitucional, tiene dos vertientes doctrinarias, la primera ha establecido que en este precepto se prevé la división de poderes; la segunda que es una división de funciones, que el poder es uno sólo: "El Supremo Poder de la Federación se divide...". El Poder Judicial, realiza, entre otras, el control constitucional de las leyes.

México a lo largo de su historia ha tenido diversos ordenamientos constitucionales; sin embargo, el control constitucional se inició con las reformas a la Constitución Federal en 1847, mediante la federalización del juicio de amparo, medio de control constitucional para la protección de las garantías

individuales que ha subsistido hasta la fecha, incluso perfeccionándose, aunque con algunos problemas de existencia.

El medio de control constitucional antes referido, orgullosamente mexicano, tiene como característica el que sus sentencias sólo surten efectos en relación con las personas que lo promovieron, no así frente a otros gobernados que se vean afectados por el mismo acto de autoridad, por lo que deberá reformarse el principio de relatividad.

En 1920 en Austria surge un medio de control constitucional, cuyo efecto de la sentencia es general, surte efectos frente a todos; obra del jurista Hans Kelsen, dicho juicio constitucional se ha adoptado en las Constituciones de diversos países tanto de Europa como de América.

Entre el juicio de amparo, las controversias constitucionales y acciones de inconstitucionalidad existen semejanzas y diferencias, así encontramos que el juicio de amparo, por regla general, tiene dos instancias, mientras que los otros dos diversos juicios sólo son tramitados ante la Suprema Corte de Justicia, lo que lo hace un sistema concentrado, incluso quienes los promueven son actores diferentes.

En el proceso encontramos semejanzas y diferencias; las semejanzas las encontramos en la forma de anunciar las pruebas, ofrecimiento y desahogo de las pruebas; en la audiencia constitucional e incluso en el cumplimiento de las sentencias o la forma de ejecutarlas, respecto de las controversias constitucionales y el juicio de amparo, puesto que en las acciones de inconstitucionalidad no está prevista la audiencia constitucional o periodo probatorio. Para hacer cumplir las sentencias en ambos juicios es aplicable lo dispuesto por la fracción XVI, del artículo 107 constitucional.

El 31 de diciembre de 1994 se publicó el decreto que modificó diversos preceptos constitucionales, entre los que se encuentra el 105, el cual se reformó lo referente a las controversias constitucionales y se incluyeron por vez primera en México las acciones de inconstitucionalidad.

El proceso de la acción de inconstitucionalidad es tan sencillo que se agota con la presentación de la demanda y el informe de las autoridades; no existe en consecuencia, período probatorio ni audiencia.

Pascual Virgilio Hernández

**NATURALEZA JURÍDICA DE LAS ACCIONES DE
INCONSTITUCIONALIDAD EN MÉXICO
CAPÍTULO PRIMERO
LA DIVISIÓN DE PODERES**

I. Función de los Poderes del Estado

Antes de abordar este tema, debemos corregir que no son funciones de los poderes del Estado, sino funciones del Estado.

La división de poderes ha sido una de las piezas maestras de la doctrina constitucional moderna. Al lado de la doctrina de la soberanía popular, de los derechos del hombre y del régimen representativo, la exigencia de dividir el ejercicio de las potestades del Estado fue técnica obligada en la elaboración de las constituciones que surgieron de las revoluciones demoliberales en América y Europa.

En torno a la división de poderes se constituyeron las partes orgánicas de las constituciones modernas; distribuyendo competencias entre los diversos órganos del Estado; adscribiendo a cada uno de ellos las funciones legislativa, ejecutiva y jurisdiccional, estableciendo entre los distintos departamentos del gobierno mecanismos de separación, de control, de colaboración o de mutua vigilancia.

El Estado es una comunidad políticamente organizada en un ámbito territorial determinado. Es una unidad política, con instituciones objetivas diferenciadas que declaran y sostienen el derecho y aseguran el orden mediante el monopolio de la obligatoriedad incondicionada.

La función primordial del Estado es clara: el cumplimiento del derecho, como representación de un orden justo, voluntario y libre¹.

La división de Poderes es la organización del Estado, que pretende crear un sistema de ejercicio moderado y controlado del Poder, mediante la distribución y coordinación de las competencias estatales (funciones de regulación)².

Todo Estado, independientemente de su régimen, sin tomar en cuenta su forma de gobierno, tiene que realizar funciones. En su vida, en la vida del Estado, tiene que hacer determinadas manifestaciones de actividad imprescindibles, que no pueden faltar, pues si desaparecen, si faltan, se destruye la vida misma del Estado, pues a través de esas funciones, por medio de esa actividad, es como el organismo político puede llegar a realizar los fines que lo originan y justifican, las funciones son:

1. En toda organización estatal tiene que existir una actividad encaminada a formular las normas generales que deben, en primer término, estructurar al Estado y, en segundo término, reglamentar las relaciones entre el Estado y los ciudadanos y las relaciones de los ciudadanos entre sí.

Esto es, necesariamente en todo Estado existe una función legislativa.

2. El Estado, debe tener una función encaminada a tutelar el ordenamiento jurídico definiendo la norma precisa para aplicar en los casos particulares, esto es la función jurisdiccional.

3. Por último, una tercera función esencial del Estado es actuar promoviendo la satisfacción de las necesidades de los ciudadanos y fomentando el bienestar y el progreso de la colectividad.

¹ S. FAYT, Carlos. "Derecho Político " Tomo I. 7a. Edición, De Palma. Buenos Aires. Argentina, 1988.

² ZIPPELIUS Renhold. "Teoría General del Estado " Ciencia Política, 2a. Edición, Porrúa UNAM, 1989.

Se trata, claro, de la función administrativa, en la cual se encuentra comprendida la función gubernamental o de alta dirección del Estado.

En el Estado moderno, existen de manera necesaria, siempre, esas tres funciones típicas, a través de las cuales se manifiesta el poder supremo o soberanía.

La función legislativa. Es definida como la actividad del Estado que tiende a crear el ordenamiento jurídico y que se manifiesta en la elaboración y formulación de manera general del Estado, el funcionamiento de sus órganos, los relaciona entre el Estado y ciudadanos y de los ciudadanos entre sí.

La función jurisdiccional. Es la característica actividad del Estado encaminada a tutelar el ordenamiento jurídico, esto es, dirigido a obtener en los casos concretos la declaración del derecho y la observación de la norma jurídica pre-constituida, mediante la resolución, con base en la misma, de las controversias que surjan por conflictos de intereses, tanto entre particulares, como entre particulares y el poder público, y mediante la ejecución coactiva de las sentencias.

Sirviéndose del proceso, el juez realiza la función jurisdiccional, define y aplica las normas jurídicas en vista de los casos que son llevados a su conocimiento.

La Función Administrativa.

La actividad administrativa difiere de la función legislativa y de la función jurisdiccional, puesto que mientras que la primera tiene por objeto formar el derecho y la segunda tutelar y actuarlo, la función administrativa, por su parte, se dirige a satisfacer una necesidad concreta o a obtener el bien o la utilidad que la norma jurídica debe garantizar.

La función administrativa aplica las normas, actuándolas; pero no se confunde con la función jurisdiccional, que también las aplica, pues sus características son diferentes³.

Según la doctrina de Montesquieu, para conservar el equilibrio derivado de la estricta división de poderes, de acuerdo con la función legislativa, correspondería sólo al órgano legislativo el proporcionar las directivas del Estado, quedando a su cargo todas la iniciativas que después se encargará de realizar el ejecutivo.

I.1. Concepto y finalidad de la división de Poderes.

A fin de poder conceputar la división de poderes, es necesario definir que es división y poder:

División. Acción o efecto de dividir, separación, reparto, partición, distribución⁴.

Poder. Facultad para hacer o abstenerse o para mandar algo. Potestad. Imperio. Mando. Autoridad. Gobierno. Superioridad⁵.

Por tanto, división de poderes, viene a ser: la organización del estado, que pretende crear un sistema, moderado y controlado del Poder, mediante la distribución y coordinación de las competencias del estado.

Montesquieu (En el espíritu de las leyes) dice que, la libertad sólo queda garantizada bajo un gobierno moderado, únicamente si hay la seguridad de que no se abusará del poder. Nos ha enseñado una experiencia extrema que todo hombre investido de autoridad abusa de ella. No hay poder que no incite al

³ PÉREZ PORRÚA, Francisco "Teoría Política " Porrúa, México, 1991.

⁴ CABANELAS, Guillermo "Diccionario Enciclopédico de Derecho de Igual " Heliasta Tomo VI. PQ. Buenos Aires, Argentina

⁵ Ibidem.

abuso, a la extralimitación. ¿Quién lo diría?, ni la virtud puede ser limitada. Para que no se abuse del poder es necesario que se le ponga límites a la naturaleza misma de las cosas. Se necesita entonces una pluralidad de poderes para mantener bajo control la inclinación natural a abusar del poder. El medio para conservar la libertad del pueblo consiste en un mecanismo de conjunción y oposición de los poderes del Estado.

El equilibrio a que se refiere Montesquieu surge poniendo los poderes legislativo, ejecutivo y judicial en manos de diferentes órganos.

Cuando el legislativo y el ejecutivo se reúnan en la misma persona o el mismo cuerpo, no hay libertad, porque puede temerse que el monarca o el senado hagan leyes tiránicas y las ejecuten ellos mismos tiránicamente. No hay libertad si el poder de juzgar esta bien definido respecto del legislativo y el ejecutivo. Si no está separado del legislativo, se podría disponer arbitrariamente de la libertad y la vida de los ciudadanos, como que el juez sería legislador. Si no está separado del Ejecutivo, el juez podría tener la fuerza de un opresor⁶.

La función legislativa, ejecutiva y judicial, se traduce en un esquema de organización. Deben crearse órganos propios para las funciones de los poderes legislativo, ejecutivo y judicial y cada uno de éstos debe reducirse fundamentalmente a desempeñar la función que se le ha encomendado.

Semejante distribución de las funciones estatales entre órganos diversos del mismo estado obviamente no establece una relación de total independencia de los poderes entre sí, sino un vínculo de coordinación jurídicamente regulado⁷.

Lo que importa en último término es impedir la concentración de poder en manos de una misma persona.

⁶ Cfr. ZIPPELIUS. Op cit. núm. 2

⁷ Ibidem. ZIPPELIUS p. 294

Carlos de Secondat, explica que existen tres funciones fundamentales y distintas entre sí: dictar leyes, ejecutar las resoluciones públicas y juzgar los delitos o los pleitos entre particulares y cuyo ejercicio determina la Constitución de Poderes que es necesario separar, para que se limiten entre sí y guarden el debido equilibrio; pues cuando el Poder Legislativo y el Poder Ejecutivo se reúnen en la misma persona o el mismo cuerpo no hay libertad; falta la confianza porque puede temerse que el monarca o el senado hagan leyes tiránicas y las ejecuten ellos mismos tiránicamente. No hay libertad si el Poder de juzgar no está bien deslindado del poder legislativo y del poder ejecutivo⁸.

La división de poderes fue imaginada, entonces, para impedir el abuso del poder y frenarlo dentro de su misma estructura mediante un sistema de contrapesos. Y así lo recibió y lo formalizó el constitucionalismo moderno, para preservar la libertad de los gobernados como antídoto del absolutismo. En definitiva, la división de poderes es una forma de garantía, de control, de seguridad, que procura evitar la arbitrariedad.

Para Charles Eisenman, mencionado por Miguel de la Madrid, la finalidad, es no confusión de poderes, no identidad de los órganos soberanos, carácter mixto del órgano político supremo, y cosoberanía de los diversas fuerzas políticas y sociales⁹.

Luego entonces, podemos concluir que la división de poderes o funciones que consagra la Constitución, tiene cuatro finalidades principales

1. Atribuir en forma preferente una función a uno de los tres poderes sin excluir la posibilidad de que los restantes poderes participen de ella o les sea atribuida cierta forma de actuar;

⁸ BIDART CAMPOS, German. "*El Poder*" Ediar. Buenos Aires, Argentina, 1985.

⁹ Cfr. MADRID HURTADO, Miguel De La. "*Estudios de Derecho Constitucional*." Porrúa, México, 1986. pp 173-175.

2. Que se permita la posibilidad de que los poderes se neutralicen unos a los otros;

3. Que se dé entre ellos una forma de colaboración o cooperación de la que derive la cumplimentación o perfeccionamiento del acto; y,

4. Establecer mecanismos por virtud de los cuales uno de los poderes se defienda de la acción de los otros.

I.2. Colaboración entre los Poderes del Estado.

Los poderes del estado no necesariamente deben estar desligados completamente de su función que el estado les impone, sino que tienen relaciones de colaboración, para un mejor desarrollo de la misma.

Colaboración del Poder Ejecutivo y Judicial con el Poder Legislativo. La función legislativa coopera, directa o indirectamente, de acuerdo con los sistemas; el jefe de Estado, a quien a veces se autoriza a vetar leyes, a presentar iniciativas, o promulgarlas, etc.

El Ejecutivo, en México, coopera con el Legislativo al emitir leyes, de acuerdo con facultades extraordinarias para legislar que le concede (al ejecutivo) el Poder Legislativo o que le corresponden constitucionalmente, tal es el caso de las facultades que le conceden los artículos 29, 89, fracción I y 131 de la Carta Magna.

Sin embargo, los reglamentos expedidos por el Presidente de la República en términos del artículo 89, se diferencian de la leyes; 1) por el nombre y, 2) porque siempre están subordinadas a una ley. El Poder Judicial coopera emitiendo acuerdos generales.

Colaboración del Poder Judicial con el Legislativo

El Pleno de la Corte, también colabora con el Poder Legislativo, pues está facultado para expedir normas jurídicas generales, a través de acuerdos en los que se determinen los procedimientos para el caso de enviar expedientes, en cuyo tema ya se haya emitido jurisprudencia y, por tanto, es competencia de un Tribunal Colegiado de Circuito, en términos del sexto párrafo, del artículo 94 constitucional, y este mismo párrafo autoriza a emitir acuerdos, a fin de lograr una adecuada distribución entre las Salas, de los asuntos que compete conocer a la propia Corte.

Asimismo, el Pleno del Consejo de la Judicatura Federal, órgano administrativo del poder Judicial, tiene facultades para emitir acuerdos generales, para dividir los circuitos, para la competencia territorial, especialización por materia, de los Tribunales Colegiados y Unitarios de Circuito y de los Juzgados de Distrito.

Esta facultad, además, para expedir acuerdos generales para el adecuado ejercicio de sus funciones, de conformidad con lo que establezca la ley.

Sin embargo, es claro que ni la expedición o modificación de reglamentos por el Poder Ejecutivo, ni la expedición de acuerdos generales o modificación o creación de la jurisprudencia por el Poder Judicial constituyen, en sentido estricto ejercicio de la función legislativa, pues si bien estas disposiciones o criterios poseen cierta generalidad, su jerarquía, su contenido y la naturaleza del órgano que los expide o crea, son muy distintos a los de la Ley y de los órganos Legislativos. Los únicos casos en que se ejerce la función legislativa por un órgano distinto del legislativo, son aquellos en los que el Congreso de la Unión otorga al Ejecutivo Federal facultades extraordinarias para legislar.

La Suprema Corte ha establecido en jurisprudencia firme precisamente que estas facultades son una colaboración entre poderes.

Jorge Carpizo, establece la colaboración de poderes y que nos parece la mas adecuada, de la siguiente forma:

"I. Ejecutivo-Legislativo:

- "1) La suspensión de garantías individuales las decreta el Presidente de la "República de acuerdo con el consejo de Ministros y con la aprobación del "Congreso de la Unión (artículo 29).
- "2) La Cámara de Diputados, anualmente revisa la cuenta pública del año "anterior, ve su exactitud y justificación, y dicta cualquier responsabilidad que "de ella se derive (artículo 74, fracción IV).
- "3) El Presidente de la República resuelve, cuando las Cámaras no se ponen de "acuerdo, la terminación anticipada del periodo de sesiones (artículo 66).
- "4) El Presidente de la República asiste a la apertura de sesiones del Congreso y "presenta un informe escrito del estado general de la administración pública "(artículo 69).
- "5) El Presidente de la República es competente para iniciar Leyes o decretos "(artículo 71, fracción I).
- "6) El Ejecutivo es el encargado de publicar las Leyes (artículo 72).
- "7) El Presidente tiene respecto a los proyectos de leyes o decretos el derecho de "veto (artículo 72, inciso c).
- "8) Para admitir nuevos estados y crear otros, así como para arreglar los límites "de los existentes (artículo 73, fracciones I, III y IV).
- "9) Para cambiar la residencia de los poderes federales (artículo 73, fracción V).
- "10) Establecer, organizar y sostener toda una organización educativa (artículo "73, fracción XXV).

- “11) Conceder licencia al Presidente, nombrar en caso de ausencia o renuncia “del Presidente a quien deba remplazarlo, y aceptar su renuncia (artículo 73, “fracciones XXVI y XXVII).
- “12) Vigilar el funcionamiento y nombramientos del personal de la Contaduría “Mayor de Hacienda.
- “13) Aprobar tratados internacionales, nombramientos de embajadores, agentes “diplomáticos, cónsules generales, coroneles y demás jefes superiores del “ejército, armada y fuerza aérea y hacienda (artículo 76, fracciones I y II).
- “14) Autorizar lo relativo al movimiento de tropas al exterior, el paso de tropas “extranjeras por territorio nacional.
- “15) Dar su consentimiento en algunas circunstancias, para que el Presidente “pueda hacer uso de la guardia nacional (artículo 76, fracción IV).
- “16) Declarar la desaparición de poderes de una entidad federativa y nombrar “gobernador provisional.
- “17) Aprobar el nombramiento de los ministros de la Suprema Corte.
- “18) El artículo 77 concede a cada Cámara legislativa funciones de trámite “administrativo.
- “19) El Presidente puede solicitar periodo extraordinario de sesiones.
- “20) La realización de los tratados internacionales (artículo 76, fracción I).
- “21) La facultad reglamentaria.
- “22) Los casos previstos de salubridad general.
- “23) El Congreso puede facultar al ejecutivo para regular las tarifas de “exportación e importación, crear medidas para regular el comercio exterior.

“II. Legislativo-Judicial.

- “1) Conceder amnistías.

"2) Conocer de las acusaciones que se hagan a los funcionarios públicos por delitos oficiales y, resolver si presenta o no acusación a la Cámara de Senadores. Asimismo resolver si desafiara o no.

"3) Resolver las cuestiones políticas, llenando ciertos requisitos, que surjan entre los poderes de un Estado (artículo 76, fracción VI).

"4) Erigirse en gran jurado para conocer de los delitos oficiales de los altos funcionarios (artículo 76, fracción VII).

"III. Judicial-Ejecutivo.

"1) La autoridad administrativa puede ordenar en casos urgentes y cuando no haya en el lugar alguna autoridad judicial o se trate de delincuencia organizada, la detención de un acusado en los delitos que se persiguen de oficio, poniéndolo de inmediato a disposición de la autoridad judicial.

"2) La autoridad administrativa castiga las infracciones a los reglamentos de gobierno y policía, e impone sanciones administrativas.

"3) Las acciones que correspondan a la nación, por las disposiciones, del artículo 27, se siguen por procedimientos judiciales, y los Tribunales que conocen del procedimiento pueden autorizar a la autoridad administrativa para que ocupe, administre o enajene las aguas o tierras de que se trate.

"4) Facilitar al poder judicial los auxilios que necesite para el ejercicio expedito de sus funciones.

"5) Conceder indultos.

"6) El Consejo de la Judicatura designa a Jueces y magistrados de Circuito.

"7) La Suprema Corte y el Consejo de la Judicatura, nombran y remueven a su personal administrativo.

"8) El Procurador General de la República o los agentes del Ministerio Público "Federal son parte en los juicios de amparo.

"IV. De los tres órganos.

"1) La Suprema Corte, cuando así lo juzgue conveniente o lo pidiere el "Presidente, investiga alguna de las Cámaras federales o el Gobernador de un "Estado, algún hecho o hechos que constituyan la violación de alguna garantía "individual.

"2) La Suprema Corte, de motu proprio, puede investigar la violación del voto público"¹⁰.

1.3. Artículo 49 Constitucional.

El artículo 49 consagra el principio de la división de poderes, por lo que es uno de los preceptos más importantes de la Carta Fundamental; ha sufrido dos reformas: el 12 de agosto de 1938, en el sexenio de Lázaro Cárdenas, mismo que en su exposición de motivos, dijo que el Poder Legislativo se debilitaba al otorgar facultades extraordinarias al ejecutivo, por lo que debería limitarse su poder y otorgárselo al Legislativo. El 28 de marzo de 1951, se dio la segunda reforma, la que corresponde al texto vigente; con esta última reforma se amplían las facultades al jefe del Ejecutivo para legislar en materia de comercio exterior.

El artículo 49 de la Carta Fundamental, precepto que establece la división de poderes a nivel constitucional, originariamente quedó en los términos siguientes:

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

¹⁰ CARPIZO MC GREGOR, Jorge. "La Constitución Mexicana de 1917." UNAM, p. 247

No podrán reunirse dos o más de estos Poderes en una sola persona o corporación, ni depositarse el Legislativo en un individuo, salvo el caso de facultades extraordinarias al Ejecutivo de la Unión, conforme a lo dispuesto en el artículo 29".

Con la primera reforma quedó como sigue:

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

No podrán reunirse dos o más de estos poderes en una sola persona o corporación, ni depositarse el legislativo en un individuo, salvo el caso de facultades extraordinarias al Ejecutivo de la Unión, conforme a lo dispuesto en el artículo 29. *En ningún otro caso se otorgarán al Ejecutivo Facultades Extraordinarias para Legislar*".

Sin embargo, al darse cuenta que en materia de comercio exterior, el Ejecutivo de la Unión requería de facultades para hacer frente a las cuestiones que se le presentasen, debió reformarse para otorgar facultades extraordinarias al Presidente de la República y legislar en materia de comercio exterior, lo que surge como una facultad de excepción; por decreto de treinta de diciembre de mil novecientos cincuenta, publicado en el Diario Oficial de la Federación el veintiocho de marzo de mil novecientos cincuenta y uno, se adicionó un párrafo para quedar en los siguientes términos:

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

No podrán reunirse dos o más de estos poderes en una sola persona o corporación, ni depositarse el legislativo en un individuo, salvo el caso de facultades extraordinarias al Ejecutivo de la Unión, conforme a lo dispuesto en

el artículo 29. En ningún otro caso, *salvo lo dispuesto en el segundo párrafo del artículo 131, se otorgarán Facultades Extraordinarias para Legislar*”

En torno a este artículo constitucional, existen dos vertientes, algunos teóricos dicen que es división de poderes; sin embargo otros mencionan que es división de funciones, basándose en que todas las Constituciones del país, salvo la de 1814, consiste en que no hay división de poderes, sino que existe un sólo poder: “el Supremo Poder de la Federación que se divide para su ejercicio”; así, lo que está dividido es el ejercicio del poder. Cada rama del Poder, pero como no vamos a entrar a fondo a esta cuestión nos limitaremos a lo ya manifestado.

De acuerdo con la organización federal de nuestro país, los poderes de la unión o federales, así como los de los estados miembros, corresponden a la misma estructura de la Federación; es decir, que cada estado en particular poseerá los mismos tres poderes, Legislativo, Ejecutivo y Judicial.

1.4. La división de Poderes y el Estado Mexicano.

En la historia constitucional de México podemos apreciar que a través de las diferentes constituciones o leyes fundamentales que se han conocido, la intención hecha norma, de mantener una separación de poderes, con el firme propósito de equilibrarlos entre sí, para garantizar tanto la independencia de cada uno de ellos, como la propia libertad de los ciudadanos. Jorge Carpizo señala que la Constitución de Apatzingan “...ligó íntimamente la idea de soberanía con el principio de la separación de poderes. El artículo 11 estableció: tres son las atribuciones de la soberanía: la facultad de dictar leyes; la facultad de hacerlas ejecutar y la facultad de aplicarlas a los casos particulares”

Por su parte, el Acta Constitutiva de la Federación de 1824, artículo 9 señalaba: “El Poder Supremo de la Federación, se divide, para su ejercicio, en

Legislativo, Ejecutivo y Judicial; y jamás podrán reunirse dos o más de éstos en una corporación o persona, ni depositarse el legislativo en un individuo.

Sin embargo en las bases Constitucionales de 1836, como ya se dijo, se agregó un cuarto Poder, El Supremo Poder Conservador¹¹.

Por otra parte, debemos manifestar que en México, la división de Poderes ha quedado un poco relegada, pues ahora la Constitución Federal, aunque no ha cambiado dentro de su parte orgánica la estructura de la división de poderes, se han instrumentado a nivel constitucional organismos autónomos plenamente, tal es el caso de la Comisión Nacional de Derechos Humanos, La Autonomía del Banco Central, El Instituto Federal Electoral, organismos que por ser totalmente autónomos, son ajenos casi en su totalidad a la división de poderes.

1.5. El Poder Judicial y el control de la constitucionalidad.

El maestro Daniel Moreno, dice que en la doctrina se ha discutido mucho si el Poder Judicial es un verdadero poder, considerando algunos que se trata nada más de una rama del Poder Ejecutivo. En tiempos pasados y uno de los teóricos de la división de poderes, John Locke, le negó categoría de poder; en cambio, el escritor clásico de la división de poderes, Montesquieu, lo señaló como uno de los integrantes fundamentales en el orden constitucional, que considero esencial tuviese la división de poderes; uno de ellos, el judicial. En lo que no existe discusión es en la naturaleza de su función, diversa de la legislativa y administrativa

Desde que existe la norma jurídica ella debe ser cumplida u obedecida. La llamada obligatoriedad de la norma jurídica es uno de los caracteres esenciales

¹¹ MORENO, Daniel *"Derecho Constitucional Mexicano"* Porrúa, México 1993.

de ésta, pero para controlar que dicha ley se apegue a la Constitución, sólo el Poder Judicial lo puede realizar.

Mediante la actividad jurisdiccional se declara y se aplica el derecho a los casos concretos. Esto es, nos encontramos ante otra función.

El Poder judicial no reúne las características de un verdadero poder, en virtud de que carece de mando, no posee la fuerza material, e incluso para la ejecución de sus resoluciones requiere el auxilio de otro poder, el Ejecutivo, está sujeto al presupuesto que le asigne el Poder Ejecutivo.¹²

En México, el Poder Judicial se deposita en una Suprema Corte de Justicia de la Nación, Tribunales Colegiados y Unitarios de Circuito, Juzgados de Distrito y un Consejo de la Judicatura Federal. El Control constitucional está a cargo de los Juzgados de Distrito, y Suprema Corte de Justicia de la Nación, en ocasiones, por excepción, están incluidos los Tribunales Unitarios y Colegiados de Circuito. El Poder Judicial mexicano, a pesar de que históricamente ha estado sometido al Poder Ejecutivo, ya sea, por ser el que propone quienes deben ser ministros, la aprobación por parte del Senado de la República, en un principio no fue por mayoría calificada, sino simple, ahora con las reformas constitucionales, se requiere mayoría calificada, pero esto no lo hace independiente en su totalidad, puesto que está sujeto al presupuesto del Ejecutivo, éste y el Legislativo, si así lo acuerdan desaparecen al Poder Judicial, tal como ocurrió con las reformas de 1994, el país estuvo sin Suprema Corte durante casi dos meses. Algunos ministros, argumentaron que si había Suprema Corte porque existía una Comisión, sin embargo ésta se encargaba de resolver cuestiones administrativas y no jurisdiccionales.

¹² Cfr. MORENO, Daniel Op. cit. 11.

México, además del juicio de amparo, tiene otros medios de control constitucional.

- a) La Constitución establece la desaparición de poderes, por parte del Senado de la República.
- b) La solución de controversias de orden político entre poderes estatales, por el Senado de la República.
- c) La facultad de investigación, que otorga el artículo 97, párrafo segundo y tercero, constitucional a la Suprema Corte.
- d) La solución de controversias o litigios constitucionales entre órganos de gobierno, previstas en la fracción I, del artículo 105 Constitucional.

Esta facultad o función es diversa del juicio de amparo, aunque también es un control constitucional.

- e) La Comisión Nacional de Derechos Humanos y las estatales.

Sus recomendaciones carecen de coercitividad y solamente se apoyan en el descrédito político que acarrearán a las autoridades.

- f) El juicio de amparo que es la esencia de muchos de los estudios actuales sobre el derecho constitucional.

Ahora se amplía y complementa este medio de control, con la acción de inconstitucionalidad de leyes en favor de las minorías legislativas, previstas en la fracción II, del artículo 105 Constitucional.

El juicio de amparo, ha sido tomado como modelo y copiado en muchas latitudes. Actualmente se computan alrededor de veintiséis países que siguen el juicio de amparo tal y como está concebido en el derecho mexicano.

Algunos inclusive, originados de una manera curiosa, no a través de la Constitución o de la ley, como en Argentina, en donde surge por jurisprudencia y después lo consagra la ley.

El juicio de amparo, cada vez más se ha convertido en un gran torneo de habilidades. Es contrastante la responsabilidad de un funcionario judicial que estando totalmente consiente que existe una verdadera violación de garantías, por técnica no puede otorgar en la sentencia el amparo y protección que se le pide. La improcedencia y el sobreseimiento del juicio de garantías son lo que lo hacen casi inservible; debe reformarse para que cuando la violación sea notoria el juez se vea obligado a entrar al análisis de la cuestión efectivamente planteada.

Los grandes procesalistas italianos han calificado a los casos de improcedencia como crisis del proceso y hoy resulta que el juicio de garantías en este sentido, ha llegado a una situación verdaderamente crítica, lo mismo pasa con las controversias constitucionales y las acciones de inconstitucionalidad. En los juicios de amparo un número elevadísimo de ellos son sobreseídos, como sino se hubieran interpuesto, pero lo cierto es que en su historia de dicho juicio, no aparecieron las causas de improcedencia en las primeras cuatro leyes que lo reglamentaron. La improcedencia fue creándose con la jurisprudencia y actualmente el artículo 73 de la Ley de Amparo, enumera dieciocho y la jurisprudencia otras ciento setenta y siete, por decir una cifra. El reto actual es devolverle la eficacia al juicio de amparo y en consecuencia, que el poder judicial actúe como un verdadero poder de control de la constitucionalidad.

Cierto es también, que se ha abusado de dicho juicio, pero ese no es motivo para sobreseer en el juicio por cada falla que cometa el abogado postulante, puesto que este no es el que pierde, si no su cliente.

El Ministro Mariano Azuela Rivera, el cuatro de abril de 1972, al rendir sus palabras de despedida decía:

“Cuando sobreesemos, por más sesuda que sea una ejecutoria de sobreesimiento, qué se entiende allá afuera respecto de todos los tecnicismos y todas esas profundidades de carácter procesal, lo único que entienden fue que ni siquiera quisieron estudiar su asunto”.

Al respecto, la Ley Reglamentaria de las fracciones I y II del artículo 105 constitucional, establece causas de improcedencia, pero deja abiertas las hipótesis para que al órgano supremo de control constitucional imponga todas aquellas que se deriven de las leyes.

Otro medio de control constitucional está en el artículo 133 al prever la supremacía constitucional, principio en el que se basó John Marshall para implantar el control constitucional de leyes en el vecino país del norte.

Y por último, el juicio político.

Sin embargo, la Suprema Corte para ejecutar sus fallos, ya sea, una ejecutoria de amparo, una ejecutoria de controversia constitucional o de acción de inconstitucionalidad, la Constitución la remite al artículo 107, fracción XVI., pero ya sea por sumisión o cualquier otro defecto, ésta nunca o casi nunca ha hecho uso de dicho medio de ejecución, esto es destituyendo al funcionario federal y consignarlo ante el Juez de Distrito en Materia Penal; la única ocasión más reciente de destitución fue en 1989, cuando en el incidente de inejecución de sentencia número 7/87, la Corte hizo uso de dicha facultad, y eso, destituyendo a un funcionario de bajo peso político, tal es el caso del Delegado Agrario en el Estado de Veracruz de la Secretaría de la Reforma Agraria.

En México, el Poder Judicial Federal, por conducto de la Suprema Corte de Justicia de la Nación es el que realiza la función de control constitucional de la leyes.

CAPÍTULO SEGUNDO

EL CONTROL DE LA CONSTITUCIONALIDAD EN MÉXICO

En el presente capítulo se examinarán los antecedentes del control constitucional en México, de los cuales el que mas vigencia ha tenido es el juicio de amparo como medio de control constitucional, protector de las garantías individuales; sin embargo, a partir de las reformas a la Constitución de diciembre de 1994, se ha incluido la declaración general de inconstitucionalidad.

II. Constitución de Cádiz.

El régimen jurídico de la Nueva España se integraba por el derecho español positivo, en sus aspectos legal y consuetudinario, y por las costumbres de los indígenas, dentro de las que se dieron algunas instituciones que se encuentran estrechamente vinculadas con el juicio de amparo; tal es el caso del procedimiento ante las audiencias, el recurso de "obedézcase pero no se cumpla", el recurso de fuerza, el amparo colonial y el recurso de nulidad por injusticia notoria, los cuales en seguida procedemos a examinar.

a) " De hecho, el poder político de la corona descansaba en su habilidad para mantener la jurisdicción real, como consecuencia, las funciones judiciales y políticas se confundían no sólo en la mente de la colectividad castellana, sino en sus instituciones. El Virrey de la Nueva España se convirtió en el magistrado principal del reino, pese a que sus funciones políticas fueran más importantes que sus responsabilidades judiciales. la Audiencia, que era la Suprema Corte en el Virreinato, proporciona un claro ejemplo de la fusión entre la justicia y la administración pública. Se dividía en dos salas: Civil y del Crimen, la Audiencia poseía autoridad de apelación sobre todos los casos cuyas decisiones fueran tomadas por los magistrados de la corona o municipales. Sin embargo, cuando

sus actividades se comparaban con las funciones políticas de la Corte, se hacía evidente que la Audiencia era una importante Institución Política. En la Capital del Virreinato, ésta servía como Consejo de Estado del Virrey. Toda decisión o desistimiento de los procedimientos establecidos requerían el acuerdo de los oidores de la Audiencia. El acuerdo de los jueces servía como decisión intermedia con respecto a la constitucionalidad de las acciones del Virrey. Sólo un Virrey que fuera políticamente ingenuo no valoraba el apoyo de la Audiencia"¹.

Cuando un súbdito se creía agraviado por una resolución del Virrey y el hecho era del conocimiento de la Audiencia, ésta pedía los autos al Virrey, quien tenía la obligación de enviárselos, suspendiéndose el curso de los mismos hasta en tanto aquel Tribunal decidiera si el asunto era de justicia o de gobierno.

En este procedimiento se ha tratado de encontrar un antecedente del amparo, en la medida en que los actos del Virrey siempre estaban bajo el control de la autoridad judicial.

b) En esta época, la costumbre tenía una auténtica jerarquía jurídica para los gobernados, pues el derecho natural es la norma suprema que debía prevalecer sobre la costumbre y la Ley, como si se tratase de un auténtico ordenamiento constitucional, de tal manera que "cuando existía una oposición con el derecho natural, las leyes no debían ser acatadas ni sus disposiciones ejecutadas, sino que solamente debían escucharse, asumiendo una actitud pasiva (obedecer)"².

¹ MAC LACHLAN, Colin M. "La Justicia Criminal del Siglo XVIII en México." (Un estudio sobre el Tribunal de la acordada). SEP SETENTAS. México, 1976. pp 37-39. Véase también ARELLANO GARCÍA, Carlos. "El Juicio de Amparo." Porrúa, México, 1985.

² BURGOA, Ignacio. "El Juicio de Amparo." Porrúa, México, 1989. pp. 98-101.

Aunque parezca paradójico, "pues podría suponerse que no es posible obedecer una orden de autoridad sin cumplirla". No obstante, dentro de la terminología jurídica española, y aún etimológicamente hablando, la acepción de los vocablos "obedecer" y "cumplir" es diferente. Obedecer significa reconocer autoridad legítima a quien da una orden, en quien manda, o sea, asumir una actitud pasiva de respeto hacia el gobernante, considerándolo investido con la facultad de gobernar. Por el contrario, cumplir entraña la asunción de una actitud positiva frente al mandamiento u orden, es decir, la ejecución de los actos tendientes a obsequiar lo que se manda u ordena..."³.

Así tenemos que el recurso de "obedécese, pero no se cumpla", tenía lugar cuando se pretendía aplicar una ley que contraviniera el Derecho Natural: la persona ejecutada obedecía pero no cumplía; inclusive, podía acudir ante la ley, solicitándole su protección contra actos de su propia autoridad o de sus inferiores jerárquicos. Se ha considerado que este recurso, más que ser un medio de protección del Derecho Natural, era un medio para promover la incompetencia del Virrey y conocer de un determinado negocio.

c) "El recurso de fuerza, -para el Doctor Alfonso Noriega- era la reclamación que tenía a su alcance la persona que se sentía injustamente agraviada por algún juez eclesiástico; lo hacía valer ante el juez secular, implorando su amparo y protección, para que la autoridad civil dispusiera que la eclesiástica "dejara la fuerza o la violencia que hacía al agraviado"⁴. Sin embargo, Ignacio Burgoa ha considerado "que más que ser dicho recurso un precedente de nuestro medio tutelar, es una especie de incidente judicial para suscitar la incompetencia entre

³ Ibidem

⁴ NORIEGA CANTÚ, Alfonso. "Lecciones de Amparo." Porrúa, México, 1975.

las autoridades coloniales, ya no por la naturaleza intrínseca del fuero a que pertenecía (civil o eclesiástico)⁵.

d) El maestro Andrés Lira González nos hace referencia a una tradición jurídica nacional en la que resulta la existencia del amparo colonial, en el siglo XVI, definiéndolo como "... una institución procesal que tiene por objeto la protección de las personas en sus derechos, cuando éstos son alterados o violados por agravantes, que realizan actos injustos de acuerdo con el orden jurídico existente, y conforme al cual una autoridad protectora, el Virrey, conociendo directamente o indirectamente como Presidente de la Real Audiencia de México, de la demanda del quejoso agraviado, sabe de la responsabilidad del agravante y los daños actuales o futuros que se sigan para el agraviado y dicta el mandamiento de amparo para protegerlo frente a la violación de sus derechos, sin determinar en éste la titularidad de los derechos violados y sólo con el fin de protegerlos de la violación⁶.

e) El Doctor Noriega Cantú menciona otra institución colonial que, a su juicio, influyó en la estructura de nuestro medio tutelar, invocando para ello el Diccionario razonado de legislación y jurisprudencia de Escriche⁷, quien informa que procedía el recurso de nulidad, por injusticia notoria, en contra de las sentencias de revista de las reales Audiencias y del Tribunal Especial de Guerra y Marina, en tanto no fueran conforme éstas con las sentencias de vista y, al mismo tiempo, fueran contrarias a la ley clara y terminante, o bien, cuando la parte en que difieren en la sentencia de vista fuera inseparable de aquella con la que fueran conformes y además, este recuso procedía contra las ejecutorias de dichos Tribunales cuando en las instancias de vista o revista se hubieran

⁵ BURGOA, Ignacio "*El Juicio de Amparo*." Porrúa, México, 1987

⁶ LIRA GONZALEZ, Andrés "*El Amparo Colonial*". FCE México, 1967.

⁷ Ibidem.

infringido las leyes del enjuiciamiento, en los casos que siguen: 1) Por defecto en el emplazamiento en tiempo y forma de los que debieran ser citados al juicio, 2) Por falta de personalidad o poder suficiente de los litigantes para comparecer al juicio, 3) Por defecto de atención para prueba o definitiva y para toda diligencia probatoria; 4) por no haberse recibido el pleito a prueba y no haberse permitido a las partes hacer la prueba que les convenía, siendo conducente y admisible; 5) Por no haberse notificado el auto de prueba o la sentencia en tiempo y forma, 6) Cuando se denegare la súplica no obstante ser conforme a derecho, y 7) Por incompetencia de jurisdicción.

II.1. Decreto Constitucional Para La Libertad de la América Mexicana 1814. (Constitución de Apatzingán)

Antes de consumarse la Independencia de México, el 22 de octubre de 1814, se sancionó el "Decreto Constitucional para la libertad de la América Mexicana", mejor conocido como Constitución de Apatzingán, la cual se ha sostenido que careció de vigencia práctica, no obstante en los lugares donde sesionó el Congreso de Anáhuac convocado por Morelos⁸.

Este ordenamiento es considerado el primer documento constitucional y contiene un catálogo especial de garantías individuales, aunque "no brinda, por el contrario, al individuo, ningún medio jurídico para hacerla respetar, evitando sus posibles violaciones o reparando las mismas en caso de que ya hubiesen ocurrido"⁹, por lo que no es posible encontrar antecedente alguno a nuestro medio tutelar en estudio, a pesar de que este importante documento consignó como medios de impugnación el colonial "recurso de fuerza" para promover la

⁸ Cfr. GONZÁLEZ MENDEZ, Vicente. *"Los Reyes Tinguandín, Tancitaro, Tzacumbo y Peribán."* Gobierno del Estado de Michoacán. México 1980, pp 280-282.

⁹ BURGOA, Ignacio. *"El Juicio de Amparo."* Porrúa, México 1989.

incompetencia, y el derecho de cualquier ciudadano a reclamar las infracciones que notare, por lo que se refiere a la forma de gobierno.

Sin embargo, como se ha dicho que no careció de vigencia práctica, debe hacerse notar que el primer Tribunal de la República, constituido en Ario de Rosales, Michoacán, si se instaló.

II.2. Constitución Federal de 1824

El primer documento que estructuró jurídicamente a nuestro país, al consumarse la independencia, fue la Constitución Federal de 1824. "Siendo la principal preocupación de los autores de dicha Constitución organizar políticamente a México y establecer las bases del funcionamiento de los órganos gubernamentales, fue natural que colocaran en un plano secundario a los derechos del hombre, comúnmente llamadas garantías individuales¹⁰, aspecto en el que fue notoriamente deficiente, aunándose al hecho de que tampoco consigné el medio jurídico para hacerlos efectivos, no obstante que, en la última parte del inciso sexto, de la fracción V, del artículo 137, estableciera la facultad de la Suprema Corte de Justicia para conocer de las infracciones de la Constitución y leyes generales, según se previniera en la respectiva ley reglamentaria, misma que, a mayor abundamiento, nunca se expidió.

Burgoa Origuella, ha sostenido que: " Bien es cierto que esta disposición, juzgada teóricamente, encierra un principio de control constitucional y legal que debiera haber sido suplementado por una ley especial, más su utilidad práctica fue nula, pues nunca se expidió la citada ley bajo la vigencia de la Constitución en análisis, de tal manera que se organizara el ejercicio de la facultad, en forma análoga a la regulación instituida por las distintas leyes reglamentarias de

¹⁰ ARELLANO GARCÍA, Carlos. "El Juicio de Amparo." Porrúa, México. 1988.

amparo que posteriormente se expidieron y a las cuales nos habríamos de referir. Por eso es dable afirmar que si la disposición que comentamos contiene un principio de control constitucional y legal ejercido por la Suprema Corte, éste nunca existió ni práctica ni positivamente, ya que nunca se promulgó la ley reglamentaria, que propiamente viniera a implantarlo¹¹.

El Doctor Fix Zamudio, explica que, el artículo 137, fracción V, inciso sexto de la Constitución de 1824. "es una disposición copiada inconscientemente del artículo III, fracción II, inciso c), de la Ley Fundamental de los Estados Unidos, precepto que sirvió de apoyo al jurista John Marshall en 1803, para construir su teoría de la Supremacía Constitucional¹².

11.3. Las siete Leyes Constitucionales 1836

a) Las siete Leyes Constitucionales del veintinueve de diciembre de 1836, cambiaron el régimen de gobierno federal por uno de carácter contratista. A la Primera Ley Constitucional se le ha conocido el mérito de haber consignado todo un catálogo especial de derechos fundamentales.

b) La Segunda Ley Constitucional de 1836, fue al primer ordenamiento supremo que estableció un medio de impugnación contra leyes, la cual a su vez creó un cuarto poder notoriamente desorbitado, superior a los demás tradicionales, al que denominó Supremo Poder Conservador, con clara inspiración del Senado Conservador de Francia. Este órgano se integraba por cinco individuos que de ninguna forma podían ser reconvenidos ni juzgados por sus opiniones, de manera que sólo respondían de sus actos ante Dios. Con la creación del Supremo poder Conservador se trató de hacer efectivos los

¹¹ MAC LACHLAN, Colin. Ob.cit. I

¹² FIX ZAMUDIO, Héctor. "El Juicio de Amparo." Porrúa, México, 1964 p. 372

principios de la Constitución. Así advertimos que el artículo 12 de la Segunda Ley Constitucional invistió a este cuarto poder de diversas atribuciones que en esencia se sintetizan en: "velar por el cumplimiento de la Constitución; nulificar, en caso de inconstitucionalidad, tanto las leyes del Congreso como actos del Ejecutivo y las decisiones de la Corte, en caso de usurpación de funciones; fue el primer ensayo de control constitucional por órgano político, que se programaba en México¹³.

Es preciso señalar que el Supremo Poder Conservador, en el ejercicio de sus atribuciones no actuaba oficiosamente (de motu proprio), ya que, para proceder a declarar la nulidad, siempre se requería la necesaria excitativa previa de otros poderes, de manera que la falta de este requisito y la de facultades coactivas para hacer cumplir sus determinaciones lo condujeron al fracaso, perdiéndose gran parte del poderío del que estaba investido, al extremo de que nunca pudo controlar los actos del Poder Ejecutivo a cargo del Presidente Santa Anna.

Las siete Leyes Constituciones han sido menos quepreciadas y relegadas en el olvido, no obstante que durante seis años rigieron la vida de la nación. Sin embargo, los distinguidos jurisconsultos Tena Ramírez y Alfonso Noriega, respectivamente, nos hablan de los aspectos positivos derivados del Supremo Poder Conservador. "Este sistema fracasó, no porque su ejercicio hubiera demostrado sus defectos, sino precisamente por falta de ejercicio, los tiempos no estaban para insertos de alta técnica constitucional. La constitucionalidad de las Leyes de 1836, tocó el mérito de poner de relieve la importancia del control de la

¹³ RODRIGUEZ BAZARTE, Othoniel "Origen y Evolución del Juicio de Amparo." Revista Jurídica Veracruzana, Tomo XXVI, Núm. 4, Octubre-Diciembre 1975, Veracruz, México p. 61

constitucionalidad y de este modo sirvió de estímulo para que otros corrigieran y mejoraran el sistema que proponía"¹⁴.

"En mi opinión -nos dice Alfonso Noriega- el Supremo Poder Conservador, tiene un gran mérito en la historia de nuestras instituciones, en especial, como antecedente de nuestro juicio de amparo, por ser la primera Institución que surge en nuestro derecho, como guardia de la constitucionalidad de las leyes; es una institución creada a imagen del Senado Conservador Francés, pero con mayor perfección técnica; tiene, es cierto, todos los defectos inherentes a los sistemas de control por un órgano político, este poder, cayó en las manos de Napoleón. Merece, en mi opinión, un juicio elogioso, sobre todo, por ser como he afirmado, la primera institución que se creó en México con la finalidad mencionada, pero, ni de acuerdo con las características y vicios de los sistemas de control por medio de un organismo político, ni mucho menos en atención a la realidad social misma que existía en México en aquella época, pudo tener éxito feliz, de tal manera que aunado a los graves conflictos de nuestra tormentosa vida política, en 1840 se designó una comisión especial para que estudiara y redactara las reformas que deberían introducirse a la Constitución de 1836"¹⁵.

c) En 1840, se vislumbró la necesidad de reformar las siete Leyes Constitucionales, convocándose al efecto a un grupo de Diputados al Congreso Nacional. De este grupo se formó una comisión que formuló un proyecto de reformas que por cierto no fue unánime, ya que el Diputado por Durango, José Fernando Ramírez, evidentemente influenciado por las ideas de Alexis de Tocqueville en "La Democracia en América", formuló su voto particular, el que se ha considerado de trascendental importancia en lo tocante a la evolución del

¹⁴ TENA RAMÍREZ, Felipe. "Derecho Constitucional Mexicano." Porrúa, México, 1978, p. 521

¹⁵ NORIEGA, Alfonso. "Lecciones de Amparo." Editorial Porrúa, México 1975, p. 91

juicio de garantías, todas vez que en él emitió una opinión contraria a la existencia del Supremo Poder Conservador por considerarlo privilegiado, monstruoso y exótico, proponiendo, en cambio, se le asignara a la Suprema Corte de Justicia una nueva atribución para que ésta conociera en la vía contenciosa los "reclamos" de leyes o actos opuestos a la Constitución¹⁶.

Este voto, aunque no pasó de ser más que un mero desco de su autor, observaba una marcada tendencia a establecer un medio de control de la Constitucionalidad de las leyes.

d) Es evidente que los forjadores del amparo (Rejón, Otero, Fernández, Ramírez, Ponciano Arriaga, Dublán, Pacheco, Vallarta, entre otros), estuvieron ostensiblemente influenciados por las ideas políticas de Alexis de Tocqueville, quien a su clásica obra ya citada, en forma magistral se ocupó de las instituciones políticas de los Estados Unidos de Norteamérica, en la cual, a mucho abundamiento, resaltó las tres características distintivas del Poder Judicial de la Unión Americana, mismas que a manera de síntesis retomamos la reproducción hecha por Carlos Arellano García:

"Los norteamericanos han conservado en el Poder Judicial esas tres características distintivas. El Juez norteamericano no puede pronunciar sentencias sino cuando hay litigio. No se ocupa sino de un caso particular; y, para actuar, debe esperar siempre a que se le someta la causa"¹⁷.

II.4. Proyecto de Constitución de Yucatán de 1840.

"En 1840, el hecho de no haberse restablecido aún en la unión mexicana el régimen federal, y prevalecer el centralismo, es causa de que hallemos a Yucatán

¹⁶ Cfr. TENA RAMÍREZ, Felipe. "*Leyes Fundamentales de México*" pp 286-298

¹⁷ ARELLANO GARCÍA, Carlos. Op.cit p. 101

como una entidad política segregada del resto de la nación"¹⁸. Por tal motivo, es en el proyecto de Constitución presentado el 23 de septiembre de 1840 a la Legislatura de Yucatán por su comisión de reformas para la administración interior del Estado, suscrito por Don Manuel Crescencio Rejón, en unión de sus colaboradores los CC. Pedro C. Pérez y Darío Escalante, en donde por primera vez se estructura un medio para amparar y proteger a los gobernados en el goce de sus derechos, enumerados en un capítulo especial, cuyo conocimiento debía corresponder a la Suprema Corte de Justicia, a la cual se propuso revestir de un poder suficiente para oponerse a cualquier providencia anticonstitucional, ya sea que proviniese del Poder Ejecutivo, del Congreso o del Poder Judicial, lo cual pone de manifiesto la influencia de las ideas de Alexis de Tocqueville que nos habla del uso del vocablo: "Parece que el término amparo lo tomó Rejón del con que por entonces se designaban los juicios de interdicción (seguramente el autor se refiere a los juicios de amparo de posesión), en Yucatán y, probablemente, no sólo allí. El licenciado Fernando Palma Cámara, redactor de esta Enciclopedia, me ha comunicado el dato, como consecuencia de sus investigaciones en los archivos judiciales yucatecos".¹⁹

"En el proyecto de Rejón (que por cierto fue aprobado y entró en vigor el 16 de mayo de 1841), se empleó, por primera vez el verbo amparar y en cuanto al juicio en sí, aparece establecido contra leyes y actos de los tres poderes, pues se disponía que de los atentados cometidos por los jueces, contra los derechos individuales deberán conocer sus respectivos superiores. En cuanto a competencia se estableció una regla general, otorgando jurisdicción directa a la Suprema Corte, reunida para amparar

¹⁸ Varios autores. "*Enciclopedia Yucateca*." Tomo III, Edición Oficial del Gobierno de Yucatán, México, 1977, p. 448.

¹⁹ *Ibidem*, Tomo VII, p. 125

contra leyes y actos del legislativo y ejecutivo violadores de la Constitución y de las Leyes, dando a los Jueces de primera Instancia jurisdicción para amparar sólo contra las violaciones de los citados poderes, en las garantías individuales²⁰.

Efectivamente en los artículos 53, 63 y 64 de la Constitución yucateca se implantó un sistema de control jurisdiccional, que atribuyó a la Suprema Corte de Justicia esta importante función, los preceptos aludidos, establecen, a la letra: "Artículo 53. Corresponde a este Tribunal reunido: Amparar en el goce de sus derechos a los que le pidan su protección, contra las leyes y decretos de la legislatura que sean contrarios a la Constitución; o contra las providencias del Gobernador o Ejecutivo reunido, cuando en ellas se hubiese infringido el Código fundamental o las leyes, limitándose en ambos casos a reparar el agravio en la parte que éstas o la Constitución hubiesen sido violadas". "Artículo 63. Los jueces de primera instancia ampararán en el goce de sus derechos garantizados por el artículo anterior a los que les pidan su protección contra cualesquiera funcionarios que no correspondan al orden judicial, decidiendo breve y sumariamente las cuestiones que se susciten sobre los asuntos indicados". "Artículo 64. De los atentados cometidos por los jueces contra los citados derechos, conocerán sus respectivos superiores con la misma preferencia de que se ha hablado en artículo precedente, remediando desde luego el mal que se les reclame, y enjuiciando inmediatamente al conculcador de las mencionadas garantías".

En los preceptos transcritos del proyecto de Rejón, se encuentran los principios básicos en la estructuración del amparo que a la postre sirvieron de

²⁰ GONZÁLEZ PRIETO, Alejandro; REJÓN y OTERO. "Antecedente del Juicio Constitucional " Revista Pensamiento Político Núm. 1, Vol. VIII, Marzo, 1975. Cultura y Ciencia Política, México p. 332

fundamento a las Constituciones de 1857 y 1917, las cuales enseguida precisamos:

1. La defensa de la Constitución y de las garantías individuales,
2. En lugar de ejercerse el control por órgano político, como sucede en las siete Leyes Constitucionales con el Poder Conservador, se realiza por órgano jurisdiccional, estableciéndose en esta forma la supremacía del Poder Judicial,
3. Sólo puede operar cuando lo solicite el agraviado o gobernado a quien se le violó la garantía individual o constitucional, y
4. La sentencia sólo tiene efectos para el particular quejoso y para el caso concreto que motivó la reclamación, y en esta forma se evitan las apreciaciones generales y la derogación de la ley impugnada de inconstitucional²¹.

II.5. Bases Orgánicas de 1843

En acatamiento a los Decretos de 19 y 23 de diciembre de 1842, el seis de enero de 1843 fue instalada una Junta Nacional Legislativa, con el propósito de elaborar un nuevo proyecto constitucional, a fin de someterlo a la consideración del Congreso Constituyente²². Al proyecto surgido de esta Junta de nobles se le conoce con el nombre de "Bases de Organización Política de la República Mexicana", mismas que fueron sancionadas el 12 de junio de 1843, por Don Antonio López de Santa Anna, a la sazón Presidente Provisional de la República. Este ordenamiento de carácter centralista suprimió el Supremo Poder Conservador instituido en 1836, pero sin establecer un sistema de preservación constitucional que lo sustituyera, y, en cambio, al Poder Judicial se le redujo al

²¹ RODRIGUEZ BAZARTE, Othoniel. Op.cit. pp. 65,66

²² TENA RAMÍREZ, Felipe. "*Leyes Fundamentales de México*." Porrúa. 1984

papel de un simple revisor de las sentencias en los asuntos de orden civil y criminal.

II.6. Actas de Reforma a la Constitución de 1847

Para nuestro país esta Acta es de gran importancia, porque en ella, se ha reconocido incuestionablemente que se federaliza el juicio de amparo.

En agosto de 1846, se ordenó por Santa Anna que la Constitución de 1824, de carácter federalista, se declarara vigente a reserva de reformarse por un congreso, el cual se convocó en diciembre de ese año. La situación histórica por la que atravesaba nuestro país, la guerra con Estados Unidos, originó que se propusiera que la Constitución de 1824 rigiera lisa y llanamente en tanto se reformaba conforme a los lineamientos que ella misma institua para su revisión. Esta proposición basada en que la invasión norteamericana podría dejar a la República inconstituida, fue acogida con modificaciones, es decir, que se declarara la Constitución vigente mientras no se publicasen todas las reformas que determinase hacer el Congreso en funciones de Constituyente. Al mismo tiempo de dictaminarse sobre la proposición se presentó el voto particular de Mariano Otero, en el que proponía que además de la Constitución se atendiera el Acta que llamó de Reformas. El voto fue aceptado el 21 y publicado el 22 de mayo de 1847.

En el voto particular, Otero expuso con brillantez sus ideas sobre un sistema de defensa de las garantías individuales y de la pureza del federalismo, que dio lugar al nacimiento del juicio de amparo.

El control de la constitucionalidad, por lo tanto, estaba atribuido a los Tribunales de la Federación, que debían amparar a cualquier habitante de la República en el ejercicio y conservación de los derechos que la Constitución y

las leyes constitucionales concedían, así como 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 el que verse el proceso, sin hacer ninguna declaración general respecto de la ley o del acto que la motivare. Esto implicaba que la protección tenía efectos relativos.

Los artículos 22 y 23 eran recios contra las leyes que invadieran la competencia de los Estados o de la Federación, pues serían declaradas nulas por el Senado de la República. En el artículo 23 se estableció que, si dentro de un mes de publicada una ley del Congreso general fuera ésta reclamada de inconstitucional por el Presidente de la República, de acuerdo con su Ministerio, o por diez diputados, seis senadores, o tres legislaturas la Suprema Corte, ante la que se haría el reclamo, enviaría la ley a examen de las legislaturas, para que emitieran su voto, que deberían remitir a la Suprema Corte para el efecto de que publicara el resultado, de manera que la ley, en su caso, quedara anulada²³.

De esto se desprende claramente que Mariano Otero ya tenía la brillante idea de la declaración general de inconstitucionalidad

II.7. Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos de 1857.

Conforme a los lineamientos del Plan de Ayutla, el 14 de febrero de 1856, se reunió a un Congreso Extraordinario Constituyente para elaborar una nueva Constitución que rigiera los destinos del país. La Comisión encargada del proyecto de Constitución, estuvo a cargo de Ponciano Arriaga, como Presidente, Ignacio Ramírez, León Guzmán y Melchor Ocampo, principalmente. De los puntos importantes que la Comisión debía abordar, estaba precisamente el de

²³ LARA PONTE, Rodolfo. *Los Derechos Humanos y el Constitucionalismo Mexicano.* UNAM. Cámara de Diputados. México, 1993.

consolidar el juicio de amparo. Es necesario señalar que Ponciano Arriaga tuvo una brillante participación en este Congreso por su severa crítica al sistema de control político de la Constitución establecido en las Actas de Reforma, propugnando que fuese la autoridad judicial la que conociera de las violaciones a la Ley Fundamental, y al efecto propuso el siguiente texto del artículo 102 de la Constitución:

"Toda contienda que se suscite por leyes o actos de cualquiera autoridad que violen las garantías individuales, o de la Federación que violen o restrinjan la soberanía de los Estados, o de éstos cuando invadan la esfera de la autoridad federal, se resuelve a petición de la parte agraviada por medio de una sentencia y de procedimientos y formas del orden jurídico, ya por éstos juntamente con los de 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 el proceso, sin hacer ninguna declaración general respecto de la ley o acto que la motivare. En 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 disponga la Ley Orgánica. Exceptuándose solamente las diferencias propiamente contenciosas en que puede ser parte para litigar los derechos civiles un Estado contra otro de la Federación o ésta contra alguno de aquéllos, en los que fallará la Suprema Corte Federal según los procedimientos del orden común"²⁴.

Conforme al texto anterior, se estableció un sistema de protección constitucional por órgano jurisdiccional, considerándose competentes para conocer de los casos en que se violaran garantías individuales, tanto a los

²⁴ Cfr. ARELLANO GARCÍA, Carlos. "*El Juicio de Amparo*" Porrúa, México 1989

Tribunales de la Federación como a los de los Estados, a la vez que se prevenía la previa garantía de un extravagante jurado compuesto de vecinos del distrito jurisdiccional respectivo, cuyo jurado calificaría el hecho violatorio en los términos que dispusiera la Ley Orgánica.

Después de discutido el artículo 102 propuesto por Arriaga, el mismo fue dividido en tres preceptos, los cuales a su vez fueron refundidos en los artículos 103 y 104 originales de la Constitución Federal, conservándose, no obstante, en el dictamen de la Comisión la injerencia del jurado popular para calificar el hecho violatorio de la Ley Suprema.

Sin embargo, al expedirse la Constitución de 1857 no solamente fue suprimido el texto relativo a la intervención del jurado popular en el trámite del juicio de amparo, sino que también fue eliminada la injerencia de los tribunales de los Estados, hecho que se ha reputado como producto de un fraude parlamentario atribuido al diputado constituyente Don León Guzmán, respecto del cual el Dr. Ignacio Burgoa ha manifestado:

“Lo cierto es que León Guzmán, con o sin la conformidad del Constituyente, al haber suprimido del texto definitivo del artículo 102 la injerencia de un jurado en el conocimiento del amparo, aseguró la supervivencia de esta institución en la vida jurídica de México, pues de haberse conservado a dicho cuerpo, independientemente de su composición, dentro de un mecanismo procesal, se habría cometido una grave aberración que con el tiempo pudo originar el fracaso del citado juicio. No es admisible, en efecto, que cuestiones netamente jurídicas, como las que se relacionan con la inconstitucionalidad de una ley o de un acto de autoridad, sean susceptibles de estudiarse y decidirse por un jurado, integrado por personas desconocedoras del derecho y que en la mayoría de las veces canalizan sus decisiones por cauces de un subjetivismo

sentimental o emocional. Sólo la euforia exageradamente admirativa por el jurado popular que se apoderó de la mente colectiva del Congreso, puede explicar, pero nunca justificar, su intromisión en un campo como el jurídico-constitucional, que le está por esencia vedado. Jamás han sido los sentimientos de un pueblo los medios adecuados para resolver puntos de derecho. Posiblemente esta idea impelió a León Guzmán a alterar un precepto que, de haber permanecido sin la substancial modificación que introdujo a su texto original aprobado, habría significado la tumba prefabricada de nuestro juicio de amparo²⁵.

El 5 de febrero de 1857, fue sancionada y jurada la Constitución, cuyo contenido estuvo impregnado de un claro espíritu individualista y liberal, y con más técnica consignó todo un catálogo de garantías individuales, entre las que resaltan por su significativa importancia las consagradas por los artículos 14 y 16, que se refieren al control de la legalidad. Además, a diferencia de lo que ocurría con otros ordenamientos que consagran garantías individuales de una forma solamente declarativa, o sea, sin brindar un medio de protección para hacerlas valer; la Constitución de 1857, instituyó en los artículos 101 y 102 el juicio de amparo:

“Artículo 101. Los Tribunales de la Federación resolverán toda controversia que se suscite:

I. Por leyes o actos de cualquiera autoridad que violen las garantías individuales.

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

²⁵ BURGOA, Ignacio. “*El Juicio de Amparo*” Op.cit.

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

Artículo 102. Todos los juicios de que habla el artículo anterior se seguirán a petición de parte agraviada, por medio de procedimientos y formas del orden jurídico, que determinará una ley. La sentencia será siempre tal, que solo 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”²⁰.

A la luz de las consideraciones anteriores, podemos concluir que en la Constitución de 1857, el amparo ya no se limitó al control de los actos del Poder Legislativo y del Poder Ejecutivo, sino que dicho control se hizo extensivo a los actos del Poder Judicial; se reiteró el principio de la relatividad de las sentencias de amparo; se eliminó el medio de control político de la Constitución, sustituyéndolo por el jurisdiccional, a más de plasmar el principio de instancia de parte agraviada.

II.8. Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos de 1917.

El 21 de noviembre de 1916, en la ciudad de Querétaro se instaló un Congreso Constituyente convocado por Venustiano Carranza, quien al inaugurarlo hizo entrega del proyecto de Reformas de la Constitución de 1857.

En la Constitución de 1917, el control de la constitucionalidad de la ley conservó sin modificación alguna, los términos del artículo 101 de la Constitución de 1857, actualmente el 103, que dispone que los tribunales de la federación resolverán toda controversia que se suscite por leyes o actos de autoridad que violen las garantías individuales; por leyes o actos de las

²⁰ TENA RAMÍREZ, Felipe. *“Leyes Fundamentales de México”* Porrúa. pp 623 y 624

autoridades locales que invadan la esfera de competencia de la autoridad federal o viceversa. El artículo 107, reprodujo los conceptos del 102 de la Carta Fundamental de 1857, precisando las bases para la tramitación del juicio constitucional. Sin embargo, de esta Constitución no se desprenden indicios de la declaración general de inconstitucionalidad de leyes. Fue hasta el 31 de diciembre del año de 1994, cuando por primera vez se instituye en México.

CAPÍTULO TERCERO.

EL CONTROL CONSTITUCIONAL EN EL DERECHO COMPARADO

III. El procedimiento constitucional de la declaración general de inconstitucionalidad en el derecho comparado.

El control de la constitucionalidad de las leyes en los diferentes sistemas constitucionales en el mundo, pueden ser a *priori* o a *posteriori*, esto es, según tenga lugar antes o después de la promulgación de la ley aprobada por las Cámaras de los parlamentos. En la mayoría de los sistemas el control es a *posteriori* (salvo el sistema francés que es a *priori*, toda vez que el Consejo Constitucional analiza si la ley es constitucional, antes de ser promulgada), se ejerce sobre una norma que ya está en vigor y en relación a la posible aplicación de ésta.

En los sistemas de control a *posteriori* existen dos tipos de control: el *abstracto* y el *concreto*.

Abstracto, es un juicio que se presenta directamente ante el Tribunal Constitucional, éste determina si es o no constitucional la ley, y su resolución tiene efectos generales (erga omnes). En este caso los sujetos activos de la acción son los poderes públicos, el Poder Ejecutivo, una fracción legislativa, o en el caso de algunos países, las Comunidades Autónomas, por conducto de sus Gobernadores o Asambleas Legislativas. En México, los Estados. En el Constitucionalismo latinoamericano, como son los casos de Venezuela y Colombia, existe la acción popular, que consiste en que cualquier persona, sin necesidad de acreditar su interés jurídico o los extranjeros con residencia en el país, pueden promoverla.

Concreto, este tipo de juicio se presenta en vía de cuestión de inconstitucionalidad, existe un acto prejudicial, judicial, en jurisdicción voluntaria, juicio contencioso, etc.; la cuestión se deduce cuando existe un litigio en el que se aplica la ley y, si a juicio del juez del conocimiento de ese juicio, o a petición de parte se considera que la ley tiene indicios de inconstitucionalidad, el juez natural planteará la cuestión al Tribunal Constitucional.

La mayoría de los países en los que existe el sistema austriaco, existen ambos sistemas de control constitucional.

Por lo que se refiere a los juicios a priori o a posteriori, en el sistema francés es a priori y además, en algunos otros países lo utilizan para la revisión de los tratados internacionales, en los que se promueve el juicio constitucional antes de ser ratificados, en caso de ser inconstitucionales, se reformarán o simplemente no se aprobarán éstos, tal es el caso de España.

III.1. Austria.

El sistema más importante y que logra consagrarse como medio de control constitucional concentrado, es el sistema austriaco, obra sin duda, del insigne jurista Kelsen, sistema expreso por primera vez en la Constitución de Austria de 1920 y perfeccionado en su reforma de 1929. El sistema Kelseniano configura un control concentrado, como lo clasifica Mauro Capelletti¹ esto es, confiado a un sólo tribunal. A esto, el gran jurista alemán, pretende demostrar que la Constitución es una norma jurídica superior, y no cualquiera otra, sino la Ley Superior, aquella que sienta los valores supremos de un ordenamiento y que

¹ CAPELLETTI, Mauro "*La Justicia Constitucional en el Derecho Comparado*" UNAM. 1989.

desde esa supremacía es capaz de exigir cuentas, de erigirse en el parámetro de validez de todas las demás normas jurídicas del sistema².

La Constitución Federal de 1920, dio competencia a la Corte Constitucional, para decidir cualquier controversia de carácter constitucional, realizando así el postulado de Jellinek, esto es, la creación de una Corte Central y exclusiva para juzgar todas las materias constitucionales. A partir de 1920, la Corte Constitucional obra en forma diversa al Reichsgericht de 1867, el cual, como antes se dijo, tenía triple función, a saber:

1. Como tribunal competente para conocer de la controversia de derecho público;
2. Como Corte Administrativa especial, para resolver los recursos contra las violaciones de los derechos garantizados por la Constitución, y;
3. A la Corte se le asignan además, las peculiaridades de Corte Electora Central exclusiva³.

Para Kelsen, el Tribunal Constitucional no es propiamente un tribunal, porque un tribunal es un órgano que aplica una norma previa a hechos concretos y, el tribunal constitucional no enjuicia hechos concretos, sino que se limita a controlar la compatibilidad entre dos normas igualmente abstractas: la Constitución y la Ley, no enjuicia hechos específicos, sino que se limita a resolver este problema, eliminando la norma incompatible con la norma suprema⁴.

Todo este sistema pasa a la Constitución austriaca de 1920, perfeccionada con la reforma de 1929, y va a ser un modelo para todo el constitucionalismo de

² KELSEN, Hans. *"La Garantía Jurisdiccional de la Constitución"* (traducción de Rolando Tamayo y Salmorán) UNAM. Instituto de Investigaciones Jurídicas, 1974

³ CAPELLETI, Mauro. *"La Justicia Constitucional"* (estudios de derecho constitucional comparado) UNAM. México, 1978. Traducción de Rolando Tamayo y Salmorán.

⁴ Idem. p. 11

la primera posguerra. Con este sistema, la Corte Constitucional, declara la inconstitucionalidad general de la ley, principio erga omnes.

Conforme a este sistema, que después fue mejorado, toda norma tiene un antecedente superior y una consecuencia inferior, de ahí que la constitucionalidad de la ley se juzgue con la constitución y la legalidad del reglamento sobre la ley de la que surge. Surgen entonces los recursos de inconstitucionalidad y de legalidad. Kelsen previno la inconstitucionalidad para leyes y reglamentos.

De acuerdo con el artículo 140 de la Constitución de Austria, la Corte de Justicia Constitucional, conoce de la inconstitucionalidad de las leyes federales de una región y, a demanda o petición de la Corte Judicial Suprema o de la Corte de Justicia Administrativa, en tanto que la referida ley constituya el elemento de una decisión que debe dictar la Corte, de la que emana la demanda, conoce también de inconstitucionalidad de leyes a petición del Gobierno Federal, así como por demanda del Gobierno de una región, contra leyes regionales⁵.

Conforme a los antecedentes antes citados, se llega a la conclusión que la primera Constitución que reglamentó la declaración de inconstitucionalidad de leyes en el mundo, fue la Constitución de Austria en 1920.

En el modelo de control constitucional europeo-Kelseniano, el procedimiento es abstracto, se inicia mediante una acción de inconstitucionalidad directamente ante el Tribunal Constitucional. No existe un conflicto previo, salvo cuando algún particular se sienta afectado por una ley inconstitucional.

⁵ GARCÍA DE ENTERRÍA, Eduardo. *La Constitución como norma y el Tribunal Constitucional*. Civitas, Madrid, 1985.

En este país los sujetos que pueden plantear una acción de inconstitucionalidad son:

En contra de una ley federal o regional:

- a) El Tribunal Administrativo;
- b) El Tribunal Supremo;
- c) Cualquier tribunal que resuelva en segunda instancia;
- d) El Tribunal Constitucional, de oficio, cuando tenga que aplicar una ley en un litigio pendiente.

En contra de las leyes Federales:

- a) El Gobierno Federal

En contra de una ley regional:

- a) El gobierno regional y,
- b) Por un tercio de los miembros del Consejo Nacional.

También podrá promover la acción de inconstitucionalidad, cualquier persona que afirme haber sido perjudicada directamente en sus derechos por la inconstitucionalidad de la ley.

Cuando se trate del caso de invasión de esferas, el Tribunal Constitucional derogará de plano la ley⁶.

El procedimiento deberá ser breve, en él se presenta la acción directamente ante el Tribunal de Constitucionalidad, el que podrá desechar la acción por falta de legitimación o extemporaneidad; si es admitida, se le dará vista con ella a los órganos del Estado que la expidieron o de las Comunidades autónomas, para que se impongan de ellas, pudiendo en su caso, formular los alegatos a fin de reforzar la constitucionalidad de la norma general.

⁶ "Constituciones Europeas. Constitución Austriaca" Edición preparada por Mariano DARANA PELAEZ. Madrid

El fallo del Tribunal por el que se anule la ley como anticonstitucional, obliga al Canciller Federal o al Gobernador regional competente a publicar sin demora su derogación, la anulación entrará en vigor al día siguiente de su publicación.

Si alguna ley fue derogada para que entrara en vigor la ley que fue anulada, aquélla volverá a entrar en vigor nuevamente al día siguiente de la publicación de derogación de la ley.

En caso de tratados internacionales, éstos tendrán su propia acción de inconstitucionalidad.

Sin embargo, debe dejarse claro que el Tribunal Constitucional, de conformidad con el artículo 141 de la Constitución austriaca, si tiene facultades para conocer de la materia electoral y de los derechos políticos.

Lo anterior es acorde con la reforma al Tribunal Federal Electoral que se vive en México.

III. 2. España.

En España existen dos sistemas de control constitucional de las leyes: abstracto y concreto, así como el recurso de amparo, además del recurso de inconstitucionalidad de los tratados internacionales que se promueve a priori, a saber:

Conforme al artículo 161.1 de la Constitución de España,

- a) El recurso de inconstitucionalidad contra leyes y disposiciones normativas con fuerza de ley;
- b) El recurso de amparo por violación de los derechos y libertades referidos en el artículo 53.2 (de este recurso no nos ocuparemos en este estudio);

c) De acuerdo con el artículo 163 de la propia Constitución, cuando un órgano judicial considere en algún proceso, que una norma con rango de ley aplicable al caso, de cuya validez dependa el fallo, pueda ser contraria a la Constitución, planteará la cuestión al Tribunal Constitucional⁷.

Para una mejor comprensión, analizaremos en dos apartados los dos medios de control de constitucionalidad de leyes.

A. Del recurso de inconstitucionalidad.

Tienen legitimación en concreto para solicitar la inconstitucionalidad de una ley:

- a) El Presidente del Gobierno español;
- b) El Defensor del Pueblo;
- c) Cincuenta Diputados;
- d) Cincuenta Senadores;
- e) Los órganos colegiados ejecutivos de las Comunidades Autónomas; y,
- f) Las Asambleas de las Comunidades Autónomas.

Antes hay que manifestar que el control constitucional de las leyes, es decir, la legitimación en el proceso constitucional, no se establece en términos abstractos sino que se formula para un actor en concreto (órgano de gobierno o fracción parlamentaria), en relación con un determinado tipo de acción.

El recurso de inconstitucionalidad es procedente contra leyes del Estado español y de las emitidas por las Asambleas de las Comunidades Autónomas⁸.

⁷ "Constituciones Europeas. Constitución Española" Edición preparada por Mariano DARANA PELÁEZ. Madrid.

⁸ "Ley Orgánica del Tribunal Constitucional Español" Civitas. Madrid.

El plazo para interponer el recurso de inconstitucionalidad es de tres meses a partir de la publicación de la norma impugnada, de conformidad con el artículo 33 de la Ley Orgánica del Tribunal Constitucional.

El procedimiento a cumplir es el siguiente:

El recurso se inicia mediante el escrito de demanda respectivo, presentado directamente ante el Tribunal Constitucional, por los órganos del Estado o de las Comunidades Autónomas que posean legitimación para interponerlo, o en su caso, de su comisionado. En el escrito se expresará claramente: a) las circunstancias de identidad de las personas u órganos que ejercitan la acción, y en su caso, de su comisión (la forma en que acreditan su personalidad); b) la norma general impugnada, toda o en parte (ley impugnada, toda o qué artículo); c) preceptos constitucionales violados, y, d) los motivos del recurso, esto es, los argumentos por los que se estima inconstitucional la norma jurídica (conceptos de invalidez). El tribunal Constitucional, ante todo analizará la demanda, pudiendo desecharla, en caso de que no esté en tiempo, por falta de legitimación, etc.; si se admite la demanda, el Tribunal Constitucional, correrá traslado con copias del recurso a las Cortes, es decir, al Congreso de los Diputados y al Senado, por conducto de sus Presidentes; al Gobierno, por conducto del Ministerio de Justicia, y en su caso, si es Ley Autonómica, a la Asamblea Legislativa y al Ejecutivo correspondientes. Los órganos del Estado, podrán, si lo estiman oportuno, formular alegatos dentro del plazo de quince días, el Pleno del Tribunal Constitucional, dictará sentencia en breve término, así lo establece el artículo 34 de la Ley Orgánica del Tribunal Constitucional⁹.

Al promover el recurso, la ley no es suspendible, salvo cuando el Presidente del Gobierno español lo promueva contra una ley autonómica.

⁹ *Ibidem*, p. 2

Los efectos de la sentencia son los que en seguida se precisan:

La sentencia surte efectos desde el día siguiente a su publicación en el Boletín Oficial del Estado, de acuerdo al artículo 164 de la Constitución Española.

La declaración de inconstitucionalidad supone, conforme al artículo 39.1 de la Ley Orgánica del Tribunal Constitucional la nulidad de los preceptos afectados. Esto indica, en primer lugar, que no toda norma debe verse afectada de nulidad, sino solamente los artículos impugnados.

Hay ocasiones que, por los distintos problemas que se presentan, el Tribunal Constitucional ha flexibilizado sus efectos, adecuándolos a las circunstancias del caso concreto, llegando, incluso, a limitar sus efectos temporalmente a partir de la fecha de la declaración de inconstitucionalidad.

Conforme al artículo 164.1 de la Constitución Española, las sentencias recaídas al recurso de inconstitucionalidad tienen plenos efectos frente a todos y vinculan a todos los poderes públicos del Estado. Las sentencias por ser dictadas por el máximo tribunal intérprete de la Constitución, no son recurribles.

B) De las cuestiones de inconstitucionalidad.

Para promover una cuestión de inconstitucionalidad, el artículo 163 constitucional, establece: "Cuando un órgano judicial considere, en algún proceso, que una norma con rango de ley, aplicable al caso, de cuya validez dependa el fallo, pueda ser contraria a la Constitución, planteará la cuestión ante el Tribunal Constitucional en los supuestos, en la forma y con los efectos que establezca la ley, que en ningún caso serán suspensivos"¹⁰.

¹⁰ CANO MATA, Antonio "Cuestiones de inconstitucionalidad." Doctrina del Tribunal Constitucional. Cuadernos Civitas. Madrid, España. 1986.

En España los sujetos para deducir una cuestión de inconstitucionalidad (no del recurso de inconstitucionalidad), son los órganos judiciales, en términos del artículo 163 de la Constitución española y 35.1 de la Ley Orgánica del Tribunal Constitucional, que utiliza la expresión Juez o Tribunal, dejando claro que la citada acción sólo puede ser deducida por los órganos que integran el Poder Judicial y por sus Salas, las cuales también pueden plantear cuestiones al Tribunal Pleno. Pero no sólo éstos, sino que como la interpretación es amplia, debe entenderse que puede ser promovida desde el Tribunal Supremo, hasta por un juez de Paz y en cualquier tipo de juicio¹¹.

El órgano judicial al promover la acción de inconstitucionalidad, lo puede hacer de oficio o a petición de parte. Esto es, el tribunal al advertir indicios de que una ley es inconstitucional, planteará la cuestión al Tribunal Constitucional para que analice en el fondo sobre su constitucionalidad. En otra forma, si es a petición de parte, éstas sólo podrán:

a) Instar al tribunal para que planté la cuestión de inconstitucionalidad. Artículo 35.2 de la Ley Orgánica del Tribunal Constitucional.

b) Si el juez ante quien se planteó la inconstitucionalidad, considera que no es necesario plantearla al Tribunal Constitucional en esa etapa procesal, en segunda instancia puede volver a intentarse.

c) La solicitud podrá hacerse en cualquiera de los escritos que deben presentarse, en el acto de la vista del proceso o mediante petición formulada a tal fin, siempre que no se haya dictado sentencia firme¹².

Para que la norma general pueda tacharse de inconstitucional, debe tener el rango de ley, de lo contrario no será aceptado el calificativo. El artículo 6 de la

¹¹ Ibidem.

¹² Ibidem, p. 3

Ley Orgánica del Poder Judicial, establece: "Los Jueces y Tribunales no aplicarán los reglamentos o cualquiera otra disposición contrarios a la Constitución, a la ley o al principio de jerarquía normativa"¹³.

En efecto, el artículo 35.1 de la citada ley es más explícito y ordena: "...que la norma cuestionada, que se considera contraria a la Constitución, sea una norma con rango de ley". Estas leyes pueden ser tanto del Estado mismo como de las Comunidades Autónomas.

El Tribunal Constitucional al analizar la demanda de inconstitucionalidad, debe analizar si la ley reclamada se aplicó en el proceso de donde emanó el auto de aplicación de la norma. De no haber sido aplicada la norma, la demanda se desechará de plano.

Al admitir la demanda, el juez o tribunal promovente de la acción no puede suspender sus actos, así lo establece el artículo 163 de la Constitución: "...que en ningún caso serán suspensivos".

La cuestión de inconstitucionalidad la planteará el órgano judicial ante el Tribunal Constitucional, cuando considere que en algún proceso una norma general aplicable al caso, de cuya validez dependa el fallo, sea contraria a la Constitución. El órgano judicial español realiza el estudio previo sobre la constitucionalidad de la ley. Si encuentra indicios de inconstitucionalidad, deberá plantearla al Tribunal Constitucional para que éste dicte sentencia. La cuestión de inconstitucionalidad la puede plantear el juez, de oficio o a petición de parte.

Conforme a la jurisprudencia española las notas características de la cuestión de inconstitucionalidad en forma prejudicial, son:

¹³ "Estudios sobre la Constitución Española." Homenaje al profesor Eduardo GARCÍA DE ENTERRÍA. Tomo IV. del Poder Judicial, Organización, Territorio y del Estado. Civitas, Madrid, 1991.

a) Puede plantearse en cualquier proceso, en primera o segunda instancia. No existe límite para plantearla, pero hasta antes de que se dicte sentencia de fondo y firme. Para plantearla debe ser en un proceso judicial, por lo tanto, no podrá plantarse en proceso administrativo;

b) Sólo puede plantearse por el juez o tribunal que conozca del proceso, de oficio o a petición de parte; y,

c) Se podrá promover siempre que una norma con rango de ley aplicable y de cuya validez dependa el fallo, pueda ser contraria a la Constitución¹⁴.

La cuestión de inconstitucionalidad es un instrumento destinado primordialmente a asegurar que la actuación se mantenga dentro de los límites constitucionales. La sentencia dictada en la cuestión de inconstitucionalidad tiene efectos erga omnes.

Procedimiento:

1. Previo en el proceso judicial. El juez que conoce de un juicio plantea la cuestión de inconstitucionalidad al Tribunal Constitucional, de oficio o a petición de parte. Se puede realizar en cualquier etapa del juicio dentro del plazo para dictar sentencia, si es a petición de parte. El juez o Tribunal dará vista a las partes y al Ministerio Fiscal por el plazo de diez días para que aleguen lo que a su derecho convenga. En tres días, el juez o tribunal resolverá en un auto sobre la procedencia o no de plantear la cuestión ante el Tribunal Constitucional.

2. Ante el Tribunal Constitucional. Si el juez o tribunal resolvió plantear la cuestión, el auto deberá contener:

- a) La norma con fuerza de ley cuya inconstitucionalidad se cuestiona;
- b) Los artículos constitucionales que se consideran infringidos;

¹⁴ Ibidem.

c) Precisar y justificar (fundar y motivar), en qué medida la decisión en el proceso natural depende de la norma cuestionada.

Recibida la cuestión, el Tribunal Constitucional podrá desecharla. Si se admite, correrá traslado al Congreso de los Diputados y al Senado, por conducto de sus presidentes; al Fiscal General del Estado; al Gobierno por conducto del Ministerio de Justicia, para que formulen alegaciones en el improrrogable plazo de 30 días. Concluido, en un término de quince días dictará sentencia. La sentencia tiene efectos erga omnes e inter partes; por lo tanto, debe ser publicada en el Boletín Oficial del Estado. Esto de acuerdo al artículo 164.1 constitucional, que al efecto establece: "Las sentencias del Tribunal Constitucional se publicarán en el Boletín Oficial del Estado con los votos particulares, si los hubiere. Tiene el valor de cosa juzgada a partir del día siguiente de su publicación y no cabe recurso alguno contra ellas. Las que declaren la inconstitucionalidad de una ley o de subjetiva de un derecho, tiene efectos frente a todos"¹⁵.

En España, para conocer de inconstitucionalidad de reglamentos o decretos legislativos, los competentes son los tribunales ordinarios.

Por lo tanto, en el sistema español se vinculan a todas las autoridades jurisdiccionales del estado con la protección a la Constitución y no sólo al Tribunal Constitucional.

Por lo que respecta a los Tratados Internacionales, existe el recurso de inconstitucionalidad especial, el que se presenta ante el Tribunal Constitucional, pero antes de ser aprobado, es decir, su estudio es apriori, y por lo tanto puede o no entrar en vigor dicho tratado.

¹⁵ URSÚA COCKE, Eugenio "Elementos del Sistema Jurídico Anglosajón" Porrúa, México, 1984.

III. 3. Estados Unidos de América.

En Estados Unidos de América la facultad de anular leyes por inconstitucionales no está prevista en la Constitución Federal, ni en las de sus Estados, por más que trate de interpretarse en algunos preceptos de ella.

En efecto, el Artículo Tres, Sección Segunda, inciso 1), que prevé la competencia del Poder Judicial, sólo establece: "El Poder Judicial, entenderá en todas las controversias, tanto de derecho escrito como de equidad, que surjan como consecuencia de esta Constitución, de las Leyes de los Estados Unidos y de los tratados celebrados o que se celebren bajo su autoridad; en todas las controversias que se relacionen con embajadores; otros ministros públicos y cónsules; en todas las controversias de la jurisdicción de almirantazgo y marítima; en las controversias entre dos o más Estados, entre un Estado y los ciudadanos de otro, entre ciudadanos de Estados diferentes, entre ciudadanos del mismo Estado que reclamen tierras en virtud de concesiones de diferentes Estados y entre un Estado y los ciudadanos del mismo y Estados, ciudadanos o súbditos extranjeros"¹⁶; por lo tanto, se desprende que constitucionalmente el Tribunal Supremo de Estados Unidos, no tiene facultades constitucionales para conocer de inconstitucionalidad de leyes.

Esta facultad surge en virtud de la teoría general de las constituciones escritas y de la norteamericana. La fecha en que efectivamente nació esta facultad a los tribunales fue en 1803, al resolver el Tribunal Supremo el caso *Marbury contra Madison* dictado por el Presidente de ésta John Marshall;¹⁷ conforme al tiempo se ha perfeccionado en virtud de ser un precedente y, al ser el derecho norteamericano un derecho consuetudinario, esa atribución se la

¹⁶ "Constitución de los Estados Unidos de América. El Colegio de México.

¹⁷ GARCÍA PELAYO, Manuel. "Derecho Constitucional Comparado". Fondo de Cultura Económica. México, 1959.

asignó la propia corte norteamericana. No cabe duda entonces que, Estados Unidos es el país más antiguo en el que existe esta facultad al Poder Judicial; sin embargo, en este sistema la Suprema Corte no es la única que conoce de inconstitucionalidad de leyes, sino todos los tribunales del país, inclusive los tribunales de los Estados, por ser un sistema difuso.

Marshall, al emitir su fallo, se basa en una interpretación de la Constitución, argumentando que existen ciertos preceptos en la Constitución americana que hacen posible la construcción de la revisión judicial (judicial review), como un poder implícito en los siguientes términos:

a) El artículo 3º sección dos, inciso 1, establece que el Poder Judicial se extenderá a todos los casos que surjan con motivo de la Constitución; por lo tanto, cualquier artículo de la Constitución puede ser interpretado por la Suprema Corte o tribunales de los Estados.

b) El artículo 6, sección tres, impone a los jueces el juramento de sostener la Constitución, lo que no sería posible si la Constitución estuviera cerrada a tal consideración.

c) El artículo 6, sección dos, que, al declarar cual sea la ley suprema del país, menciona a la Constitución en primer lugar, no teniendo este rango las leyes en general de los Estados Unidos¹⁸.

La declaración de inconstitucionalidad no es facultad exclusiva del Tribunal Supremo Federal, sino de todos los tribunales, desde el más alto hasta el más bajo de la unión: los tribunales federales deciden sobre constitucionalidad de leyes de los estados o de la federación que puedan contravenir a la Constitución Federal; los de los Estados, sobre las leyes de los estados que estén en contra de la Constitución Estatal o Federal.

¹⁸ Idem.

En 1803, John Marshall, en el celebre caso *Marbury contra Madison*, inicia la idea fundamental de la desaplicación, por parte de todos los jueces, de las leyes inconstitucionales.

El sistema nacido en 1803, es un sistema de carácter difuso, toda vez que todos los tribunales pueden conocer de inconstitucionalidad de leyes.

En los Estados Unidos de América, no se requiere un juicio especial o extraordinario para el planteamiento de las grandes controversias constitucionales en que esté interesada toda la nación; estas cuestiones pueden plantearse y resolverse en casos y procedimientos insignificantes. Por ejemplo, no se requiere señalar autoridades responsables ni de que éstas intervengan en el juicio¹⁹.

El proceso comprende todos los casos relativos a la aplicación de la Constitución, leyes federales o tratados internacionales, dando competencia tanto a los tribunales locales como a los federales desde el principio, pasando en materia constitucional, en última instancia por la Suprema Corte de Justicia para resolución en revisión judicial.

Al lesionar una ley un interés constitucionalmente protegido, se podrá plantear la revisión judicial, para ello deben existir las características siguientes:

- a) Ha de tratarse de una controversia real, seria y vital entre individuos.
- b) El Tribunal sólo decide sobre constitucionalidad de leyes a instancia de parte.
- c) Debe existir certeza de incompatibilidad entre la norma general y la constitución.
- d) El Tribunal declarará la inconstitucionalidad por mayoría simple de sus miembros.

¹⁹ LEPERA, Sergio. *"Common Law y Lex Mercatoria"*. Ed. Astrea. Buenos Aires, 1988.

Estas reglas no son escritas por ley alguna, han sido emitidas por los propios tribunales, según se manifestó anteriormente²⁰.

Los efectos de la declaración de inconstitucionalidad es que la ley no es aplicable al caso planteado. Por consiguiente, si se puede aplicar a otros casos, siempre que no se susciten las mismas razones que motivaron la revisión judicial. De esto se desprende que no es declaración de inconstitucionalidad, ni invalidez de la norma, ni anulación, sino simplemente se declara la no aplicación de ésta al caso concreto²¹.

Existen dos formas de revisión judicial: en apelación y por el certiorati: La Suprema Corte podrá revisar la sentencia de un tribunal estatal en apelación:

- a) Si se encuentra involucrada alguna ley federal cuya validez haya sido negada por el Tribunal estatal;
- b) Si una ley estatal fue impugnada como contraria a la Constitución Federal por una de las partes y el Tribunal estatal sostuvo la validez de la norma.

La Corte podrá revisar las sentencias estatales por vía de certiorati:

- 1. Si la validez de una ley federal o un tratado internacional está involucrado;
- 2. Si la ley estatal ha sido impugnada como contraria a la Constitución o a algún tratado;
- 3. Cuando en el curso del juicio se haya reclamado específicamente cualquier derecho, título, privilegio o inmunidad bajo la protección de la Constitución, las leyes o los tratados de los Estados Unidos. El hecho de que la Corte niegue el recurso de certiorati no significa una opinión substancial sobre el juicio, sino refleja simplemente el hecho de que en ese momento menos de

²⁰ GARCÍA PELAYO, Manuel. "*Derecho Constitucional Comparado*," Manual de la Revista de Occidente, Madrid 1989.

²¹ RABASA, Oscar. "*El derecho Angloamericano* " Porrúa, México, 1982.

cuatro ministros de la Suprema Corte no consideran oportuno emprender la revisión respectiva²².

Se plantea en vía de incidente procesal dentro del juicio donde se aplicó la ley. De ahí que el mismo tribunal decidirá que no es aplicable. En caso de que alguna parte no esté conforme con la resolución incidental podrá promover la revisión judicial.

III.4. Francia.

En Francia se les ha impedido a al Poder Judicial conocer sobre el control constitucional de las leyes, por lo que dicha facultad está encomendada a un órgano político -el Comité Constitucional de la Carta de 1946, y al Consejo Constitucional actual-

En efecto, un ejemplo de control político de la Constitución a priori más típico es Francia. Cuando un tratado internacional o un texto legislativo está ya elaborado definitivamente, pero aún no es promulgado, el Presidente de la República, el Primer Ministro o el Presidente de una de las Cámaras del Parlamento, pueden remitir el texto de la ley o el tratado al Consejo Constitucional, a fin de que éste pronuncie su conformidad con la Constitución. El Consejo Constitucional debe decidir dentro de un mes, o en ciertos casos, dentro de ocho días; en el intervalo, la promulgación de la ley permanece suspendida. La resolución del Consejo se obtiene por mayoría de votos, estos es, en seguida de un procedimiento que se desarrolla en secreto, sin audiencia y sin contrapartes. Si la resolución es en el sentido de la inconstitucionalidad, la ley

²² CAPELLETI, Mauro. *“Derecho Constitucional Comparado”* UNAM, México

no podrá ser promulgada, ni podrá por consiguiente entrar en vigor, sino después de hacer una revisión de su constitucionalidad²³.

Efectivamente, el título VII de la Constitución francesa, establece:

"TITULO VII "EL CONSEJO CONSTITUCIONAL

"Artículo 56. El Consejo Constitucional se compone de nueve miembros cuyo mandato dura nueve años, sin que sea posible su renovación. El Consejo Constitucional será renovado por tercios cada tres años. Tres de sus miembros serán nombrados por el Presidente de la República, tres por el Presidente de la Asamblea Nacional y Tres por el Presidente del Senado.

"Además de los nueve miembros previstos anteriormente, formarán parte del Consejo Constitucional, por derecho propio y de por vida, los antiguos Presidentes de la República.

"El Presidente será nombrado por el Presidente de la República. Tendrá voto decisorio en caso de empate.

"Artículo 57. La función del miembro del Consejo Constitucional es incompatible con la de ministro o miembro del Parlamento. Las demás incompatibilidades serán fijadas por una Ley Orgánica.

"Artículo 61. Las leyes orgánicas antes de ser promulgadas y los reglamentos de las asambleas parlamentarias, antes de su puesta en vigor,

²³ CASCAJO CASTRO, José Luis y GARCIA ALVAREZ, Manuel. "Constituciones Extranjeras Contemporáneas." 2a. Edición. Tecnos, Madrid, España, 1991

"deberán ser sometidos al Consejo Constitucional, el cual se pronunciará respecto de su conformidad con la Constitución.

"A este mismo fin, las leyes podrán ser remitidas al Consejo Constitucional, antes de su promulgación, por el Presidente de la República, el Primer Ministro, el Presidente de la Asamblea Nacional, el Presidente del Senado, o sesenta Diputados, o sesenta Senadores.

"En los casos previstos en los dos párrafos anteriores, el Consejo Constitucional deberá resolver en el plazo de un mes. Sin embargo, a petición del Gobierno, si hay urgencia, el plazo puede reducirse a ocho días.

"En estos mismos supuestos, la intervención del Consejo Constitucional suspenderá el plazo promulgatorio.

"Artículo 62. Una disposición declarada inconstitucional no podrá ser promulgada ni puesta en vigor.

"Las decisiones del Consejo Constitucional no serán susceptibles de recurso alguno. Obligan a los poderes públicos y a todas las autoridades administrativas y jurisdiccionales"²¹.

Respecto a este sistema francés cabe hacer una reflexión; la revisión constitucional a priori se da antes de promulgar la ley, debe advertirse que siempre al aplicar la ley es cuando normalmente se aprecia su inconstitucionalidad o constitucionalidad y, en ocasiones, las lagunas de la ley. Ahora bien, si la ley ya fue aprobada por el Consejo Constitucional, como consecuencia, es constitucional, pero al aplicarla, se advierte que es inconstitucional ¿La parte a quien se le aplicó esa ley, ya no tiene medios de defensa?

²¹ FIX ZAMUDIO, Héctor y BURGOA ORIHUELA, Ignacio "Función del Poder Judicial en los Sistemas Constitucionales Latinoamericanos" UNAM, México, 1977.

III.5. Guatemala.

En Guatemala la acción de inconstitucionalidad está prevista por la Constitución, se ejercita directamente, como en cualquier sistema concentrado, ante la Corte de Constitucionalidad o Tribunal Constitucional, pero también existen las llamadas cuestiones de inconstitucionalidad que se presentan ante cualquier tribunal que conoce de un asunto para que este declare la inconstitucionalidad de la norma.

Para promover la acción de inconstitucionalidad, están legitimados:

- a) El Consejo de Estado;
- b) El Colegio de Abogados, cuando sea acordado en asamblea nacional;
- c) El Ministerio Público, por decisión del Presidente de la República, tomada en consejo de Ministros; y,
- d) Por personas o entidades afectadas, siempre que sean auxiliadas por diez abogados en ejercicio de su profesión.

La acción se presenta directamente ante el Tribunal Constitucional, éste admite o desecha la acción, en caso de admitirla, se dará vista al Congreso que la expidió, para que formule sus alegatos en breve plazo, se turnará a un magistrado para que formule el proyecto respectivo y fallará el asunto.

Los efectos de la sentencia son de carácter general, ya que dejan sin efecto el ordenamiento combatido, una vez que es publicado el fallo.

Si se declara la inconstitucionalidad, la resolución será transcrita al Congreso o a los Ministerios correspondientes y publicada en el Diario Oficial²⁵.

²⁵ "El Constitucionalismo en las Pastrimerias del siglo XX. Las Constituciones Latinoamericanas" UNAM, México.

En la Constitución de Guatemala, las acciones de inconstitucionalidad están previstas en los artículos 266 y 267, que al respecto precisan:

“Artículo 266. Inconstitucionalidad de las leyes en casos concretos. En casos concretos, en todo proceso de cualquier competencia o jurisdicción, en cualquier instancia o casación antes de dictarse sentencia, las partes podrán plantear como acción, excepción o incidente, la inconstitucionalidad total o parcial de una ley. El tribunal deberá pronunciarse al respecto.

Artículo 267. Inconstitucionalidad de las leyes de carácter general. Las acciones en contra de leyes, reglamentos o disposiciones de carácter general que contengan vicio parcial o total de inconstitucionalidad, se planteará directamente ante el Tribunal o Corte de Constitucionalidad”²⁰.

²⁰ “Constitución de la República de Guatemala.” UNAM, México.

CAPÍTULO CUARTO.
LAS ACCIONES DE INCONSTITUCIONALIDAD EN MEXICO.

IV. Decreto de 31 de diciembre de 1994, por el que se reformó la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Durante la campaña electoral para Presidente de la República de 1993-1994, todos los candidatos a la Presidencia de la República impugnaron el sistema de justicia mexicano y, por tanto, plantearon la necesidad de impulsar reformas al sistema de justicia, particularmente el candidato del partido oficial, actualmente, jefe del Ejecutivo federal. En un discurso pronunciado el 14 de julio de 1994, en la capital de Jalisco, Guadalajara, en el Foro Nacional de "Justicia y Seguridad", planteó a través de diez apartados su propuesta de reformas al sistema de justicia:

Primero. La profesionalización, dignificación y moralización de los cuerpos de seguridad pública;

Segundo. Mejorar la administración de los cuerpos de seguridad pública;

Tercero. Una eficiente coordinación policial;

Cuarto. Una gran campaña de prevención del delito;

Quinto. Una lucha firme y permanente contra el narcotráfico y los secuestros;

Sexto. Modernización de la función del Ministerio Público;

Séptimo. **Por una reforma integral del Poder Judicial;**

Octavo. Independencia de los jueces y calidad en la impartición de justicia;

Noveno. Garantizar para todos el acceso a la justicia, y;

Décimo. Establecimiento de mecanismos efectivos para controlar los actos de autoridad¹.

La iniciativa enviada por el Presidente de la República a la consideración del constituyente permanente planteó la modificación de varios dispositivos constitucionales, principalmente los relativos al Poder Judicial de la Federación. El Decreto que aprobó las reformas constitucionales fue publicado en el Diario Oficial de la Federación el 31 de diciembre de 1994. La exposición de motivos relativo al tema de las acciones de inconstitucionalidad, sostiene:

“El segundo proceso que se propone recoger en el artículo 105 constitucional es el de las denominadas acciones de inconstitucionalidad. En este caso, se trata de que con el voto de un porcentaje de los integrantes de las Cámaras de Diputados y de Senadores, de las legislaturas locales o de la Asamblea de Representantes del Distrito Federal, se puedan impugnar aquellas leyes que se estimen como contrarias a la Constitución. El Procurador General de la República podrá también impugnar leyes que estime contrarias a la Constitución.

A diferencia de lo que acontece en el juicio de amparo y en las controversias constitucionales, en las acciones de inconstitucionalidad no es necesario que exista agravio para que sean iniciadas. Mientras que en el amparo se requiere una afectación de las garantías individuales y en las controversias constitucionales de una invasión de esferas, las acciones de inconstitucionalidad se promueven con el puro interés genérico de preservar la supremacía constitucional. Se trata, entonces, de reconocer en nuestra Carta Magna una vía para que una representación parlamentaria calificada o el Procurador General de la República puedan plantearle a la Suprema

¹ La Jornada, p. 3. 15 de Julio de 1994.

Corte de Justicia si las normas aprobadas por la mayoría de un órgano legislativo son, o no, acordes a la Constitución.

Siendo indudable que México avanza hacia una pluralidad creciente, otorgar a la representación política la posibilidad de recurrir a la Suprema Corte de Justicia para que determine la constitucionalidad de una norma aprobada por las mayorías de los congresos significa, en esencia, hacer de la Constitución el único punto de actores políticos. Por ello y no siendo posible confundir a la representación mayoritaria con la constitucionalidad, las fuerzas minoritarias contarán con una vía para lograr que las normas establecidas por las mayorías se contrasten en la Constitución a fin de ser consideradas válidas².

De la transcripción anterior se desprende que dentro de la motivación a la reforma del artículo 105 constitucional se sostienen los siguientes aspectos:

- a) El funcionamiento de las acciones de inconstitucionalidad;
- b) Su diferencia con el juicio de amparo y con las controversias constitucionales;
- c) Su finalidad de hacer de la Constitución el único punto de referencia para la convivencia de todos los grupos o actores políticos, manifestando que no se puede confundir a la representación mayoritaria con la constitucionalidad, y;
- d) Que es un medio de control de la constitucionalidad que pueden utilizar los partidos políticos minoritarios en las cámaras, para defenderse de las mayorías.

La referida iniciativa se sometió en primer término a la consideración del Senado de la República, quien fungió en este caso, como Cámara de Origen. En

² *"Iniciativa de Reformas a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos."*

el dictamen de las Comisiones Unidas de Justicia, de Puntos Constitucionales y de Estudios Legislativos, sobre el tema se expuso lo siguiente:

"Declaración general de inconstitucionalidad.

En los últimos años en nuestro país han venido ganando terreno las propuestas realizadas por distintos juristas mexicanos, tanto en congresos nacionales e internacionales, como en estudios jurídicos diversos, para establecer en nuestro país la Declaración General de Inconstitucionalidad de Leyes y Actos. Propuesta como éstas se han sustentado en el hecho de que, el amparo mexicano, la institución jurídica de México al mundo jurídico, solamente tiene efectos relativos entre las partes; es decir, que los efectos de la sentencia solo alcanzan a aquellos que intervinieron en el proceso respectivo. Situación que se ha considerado injusta por esos sectores de la academia mexicana, pues para ellos genera un terrible problema de impartición de justicia, en millones de personas, que no tienen los recursos económicos suficientes para contratar un abogado y solicitar la protección de la justicia federal, en contra de una ley que ha sido declarada inconstitucional para quien si los tuvo.

Ciertamente un sector importante de la doctrina mexicana ha considerado extremosa la posibilidad arriba anunciada y ha sostenido que desnaturaliza el juicio de amparo, al darle a esta vía la posibilidad de alcanzar la declaración general de inconstitucionalidad, mientras que otro sector, ha sido considerando que tarde o temprano el amparo contra leyes, retomará la propuesta con los alcances expresados originalmente por Mariano Otero en el Acta de Reformas de 1847 y podrá anular toda ley contraria a la Constitución.

Desde la anterior perspectiva, el contenido de la iniciativa presidencial, respecto a la declaración general de inconstitucionalidad, es un trascendente y significativo avance, al establecer un novedoso procedimiento, mediante la acción para solicitar la intervención de la Suprema Corte de Justicia, para que intervenga, dentro de los primeros 30 días de vigencia de una ley y resuelva sobre la constitucionalidad o inconstitucionalidad de la misma. De darse el último supuesto, esta ley quedaría nulificada.

Estas Comisiones unidas consideran que debe aprobarse la reforma propuesta, para que México dé un paso gigantesco en la impartición de justicia y se ponga a la altura de los países más avanzados de las democracias occidentales, quienes, siguiendo el ejemplo del modelo austriaco, que introdujo a la Constitución Federal de Austria de 1920, debido a las propuestas del insigne jurista Hans Kelsen, desde hace tiempo contemplan dentro de sus instituciones constitucionales, la declaración general de inconstitucionalidad. Por otro lado, estas comisiones unidas consideran que la reforma propuesta, se encuentra perfectamente armonizada con los principios y tradiciones jurídicas mexicanas, fundamentalmente con la máxima institución jurídica mexicana: El amparo.

La iniciativa del Ejecutivo contempla que tanto las cámaras de Senadores y de Diputados, la Asamblea de Representantes del Distrito Federal, así como los congresos locales, puedan presentar una solicitud de declaración de inconstitucionalidad de leyes con sólo el treinta y tres por ciento de sus miembros. Otro aspecto de trascendencia de esta reforma, es que da a las minorías la legitimidad procesal para enfrentar decisiones de las mayorías dentro de un marco legal.

Garantizar la constitucionalidad de normas y decisiones que afecten a la sociedad es llevar la función de la Suprema Corte de Justicia a sus últimas consecuencias; un tribunal constitucional autónomo que garantice por su eficacia y legitimidad las garantías individuales y sociales y el proyecto de nación común que nos une a todos los mexicanos"³.

De la anterior transcripción, desprendemos lo siguiente:

a) Las comisiones dictaminadoras de la Cámara Alta presentan la reforma constitucional que introduce las acciones de inconstitucionalidad a través de efectos, esto es la declaración general de inconstitucionalidad a partir de los reclamos de la doctrina, respecto a la relatividad de las sentencias del juicio de amparo.

b) Con la inclusión de las acciones de inconstitucionalidad, México se pone al nivel de los países más avanzados del mundo que han adoptado el modelo austríaco del control constitucional, propuesto por Hans Kelsen.

c) La reforma fortalece el papel de la Suprema Corte de Justicia como Tribunal Constitucional autónomo.

d) De nada serviría el principio de supremacía constitucional, si la Constitución no establece los medios para hacerla efectiva.

Como producto de la labor de los legisladores de oposición, se redujo la cantidad de miembros de las legislaturas, con legitimación activa para hacer valer la acción de inconstitucionalidad.

Dentro del debate en el Senado de la República del referido dictamen, sobresalen las participaciones de los siguientes Senadores:

El Senador Amado Rodríguez Lozano, manifestó:

³ "Versión Estenográfica del dictamen emitido por la Comisión de Gobernación y Puntos Constitucionales de la Cámara de Senadores."

“Pero de poco serviría un marco constitucional si no existen los instrumentos legales que garanticen su cumplimiento. El principio de legalidad y estricto apego a la Constitución de todo acto de autoridad representa un anhelo de todos los mexicanos. Por ello, atendiendo a un viejo reclamo de un importante sector de juristas mexicanos, la iniciativa presidencial instituyó la declaración general de inconstitucionalidad.

Las comisiones unidas enriquecieron la iniciativa al ampliar la posibilidad de impugnar la constitucionalidad de una ley, reduciendo de 45% a 33% el porcentaje de miembros facultados para dicha impugnación, pertenecientes a las Cámaras de Diputados, Senadores, Congresos Locales y Asamblea de Representantes.

En una sociedad como la mexicana, se requiere que todas las corrientes de opinión puedan acudir a la justicia para detener la aplicación o vigencia de leyes que consideren inconstitucionales. La trascendencia de esta reforma es que dota a las minorías de la capacidad política para revertir decisiones dentro de un marco legal⁴.

El Senador Guillermo del Río Ortigón, externó:

“Adicionalmente a la restricción del derecho de impugnar la constitucionalidad de las leyes a instancias controladas por el titular del Ejecutivo y su partido, la iniciativa restringe el período de impugnación meramente de 30 días naturales de la expedición de la norma anticonstitucional, quedando ella firme, en el caso prácticamente seguro de que no se impugne sin la anuencia del Ejecutivo.

⁴ Diario de los Debates, Cámara de Senadores 15 de diciembre de 1994.

Este mecanismo de consolidación del orden anticonstitucional, parece inmunizarlo, incluso frente a tan precarios y restrictivos controles del recurso de amparo.

No hay Estado de Derecho en medio de la vigencia de las leyes anticonstitucionales, no hay auténtico Estado de Derecho en nuestros días sino a partir del control de la constitucionalidad por la propia población mediante su acceso a un tribunal constitucional que deje sin efecto los actos generales de autoridad, que sistematizan la violación de sus derechos. la iniciativa sigue negando ese acceso con esos efectos"⁵.

Tras algunas modificaciones sin relevancia del dictamen, fue aprobado por 108 votos.

El dictamen de las comisiones unidas de gobernación primera sección, de puntos constitucionales y de estudios legislativos de la Cámara de Senadores, tras de hacer una amplia explicación del principio de supremacía constitucional y de explicar algunos sistemas de defensa de la constitucionalidad en el derecho comparado, establece como objeto del nuevo artículo 105 y de su ley reglamentaria:

"El nuevo Artículo 105 establece la manera de solucionar los conflictos de competencia entre poderes, y podríamos agregar las entidades y otros órganos de autoridad pública.

-Erige a la Suprema Corte de Justicia en arbitradora de las controversias políticas de las partes que componen nuestro sistema federal.

-Consigue el resguardo de las normas orgánicas de toda la Constitución, y

⁵ Ibidem.

-Satisface las carencias de nuestro Juicio de Amparo en materia de efectos de la sentencia cuando se impugna la inconstitucionalidad de leyes.

En conclusión de las consideraciones anteriores, podemos decir que la Constitución mexicana ha tenido un sistema de control parcial para preservar su vigencia, que ha instituido para ello la vía judicial como producto del debate histórico del siglo pasado, que las características de ese sistema de Juicio de Garantías han rendido con creces sus frutos para la vida institucional del país, y que hoy, ante la última decisión del Constituyente Permanente, cuenta ya con un nuevo mecanismo para resolver todo tipo de discusiones cuando la organización jurídica y política del Estado mexicano se afecta por la actividad de sus poderes y entidades en el ejercicio de sus atribuciones.

Sólo restaría decir aquí, que estas novedosas vías para el ejercicio del control constitucional son dables a los poderes, entidades u órganos de autoridad que reconoce la propia Constitución Federal, y no para los particulares, quienes conservan incólume su derecho a pedir la protección de la justicia de la unión por la vía del juicio preservador de las garantías individuales.

Podemos afirmar que no habría esa compleja justicia constitucional, mientras una ley se deje de aplicar exclusivamente al quejoso y no al resto de los demás individuos; esto rompe la igualdad jurídica y sobre todo provoca un mayor trabajo a la Corte, porque en lugar de pronunciar una sola sentencia para que una ley inconstitucional se deje de aplicar universalmente, tendría que estarlo sentenciando cientos y miles de veces, cada vez que hubiera un afectado quejándose por la misma hipótesis de litis constitucional; mucho recargo de trabajo y poco efecto trascendente. Desde

ese punto de vista, nuestro amparo, con la vieja fórmula Otero como se le reconoce, ha tenido esa limitación histórica que lo vuelve insuficiente para cumplir con la función de una completa fórmula de preservación de la Constitución de México.

Luego entonces, el nuevo artículo 105 con su fracción II viene a llenar esa carencia en el sistema de justicia constitucional de México, cuando establece la acción de inconstitucionalidad que puede imputarse por una parte de los miembros de las asambleas legislativas del país, de las Cámaras del Congreso de la Unión o de las legislaturas de los estados y específicamente del Procurador General de la República, para pedirle al tribunal supremo de nuestra nación que examine la compatibilidad de los textos y el contenido de alguna ley con la norma constitucional, y resuelva sobre la validez de aquella de manera que produzca efectos generales".⁹

Ciertamente, en la acción de inconstitucionalidad, se pasa de la fórmula Otero o principio de la relatividad de las sentencias, al principio erga omnes o declaración general de inconstitucionalidad.

La reforma que se comenta se publicó en el Diario Oficial de la Federación el 31 de diciembre de 1994, y de acuerdo al primer artículo transitorio, entró en vigor el día primero de enero de mil novecientos noventa y cinco, pero las reformas que se refieren al artículo 105, es decir, respecto de las controversias constitucionales y acciones de inconstitucionalidad, entraron en vigor hasta el día veintinueve de junio de mil novecientos noventa y cinco, fecha en que entró en vigor la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, las reformas al artículo 107 constitucional, aún no entran en vigor.

⁹ Ibidem, p. 25

La fracción II, que interesa a este trabajo, del artículo 105 de la Carta Fundamental, quedó redactado en los siguientes términos:

“ART. 105. La Suprema Corte de Justicia de la Nación conocerá, en los términos que señale la ley reglamentaria, de los siguientes asuntos:

I...

II. De las acciones de inconstitucionalidad que tengan por objeto plantear la posible contradicción entre una norma de carácter general y esta Constitución, con excepción de las que se refieran a la materia electoral.

Las acciones de inconstitucionalidad podrán ejercitarse, dentro de los treinta días naturales siguientes a la fecha de publicación de la norma por:

a) El equivalente al treinta y tres por ciento de los integrantes de la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión, en contra de leyes federales o del Distrito Federal expedidas por el Congreso de la Unión;

b) El equivalente al treinta y tres por ciento de los integrantes del Senado, en contra de leyes federales o del Distrito Federal expedidas por el Congreso de la Unión o de tratados internacionales celebrados por el Estado Mexicano;

c) El Procurador General de la República, en contra de leyes de carácter federal, estatal y del Distrito Federal, así como de tratados internacionales celebrados por el Estado Mexicano;

d) El equivalente al treinta y tres por ciento de los integrantes de alguno de los órganos legislativos estatales, en contra de leyes expedidas por el propio órgano, y

e) El equivalente al treinta y tres por ciento de los integrantes de la Asamblea de Representantes del Distrito Federal, en contra de leyes expedidas por la propia Asamblea.

Para el año de 1997, por las dirigencias de los Partidos Políticos, contra leyes de carácter electoral.

Las resoluciones de la Suprema Corte de Justicia sólo podrán declarar la invalidez de las normas impugnadas, siempre que fueren aprobadas por una mayoría de cuando menos ocho votos⁷.

IV.1. El Procedimiento de las acciones de inconstitucionalidad, previsto en la fracción II del artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y su Ley Reglamentaria.

Antes de entrar al fondo del asunto, debemos mencionar en qué sistema de control constitucional se ubica el mexicano, pues de acuerdo al capítulo tercero se mencionó que existen dos sistemas: *a priori* y *a posteriori* y este último dividido en abstracto y concreto; sin embargo, el sistema mexicano, por la forma de entrada en vigor de las leyes, tiene una característica en especial, dentro del cual se puede calificar como un sistema *a posteriori* y mixto, por lo siguiente:

Es *a posteriori* porque se plantea la acción después de aprobada y publicada la ley.

Pero es mixto, en cuanto a que, en los dos últimos sexenios se ha utilizado mucho la *vacatio legis* para que entre en vigor una ley; luego entonces, pongamos como ejemplo, la nueva Ley del Seguro Social que se publicó el día jueves 21 de diciembre de 1995, y conforme a su artículo primero transitorio entrará en vigor hasta el primero de enero de 1997, esto es, más de un año después de su publicación, de lo cual se desprende que cualquier ley que entre en vigor mediante la *vacatio legis*, y durante el lapso de un año, si se cuentan los treinta días para presentar la acción, a partir de su publicación, simplemente es

⁷ Diario Oficial de la Federación, 13 de diciembre de 1994.

una ley publicada, pero aún no vigente, y en estricto rigor jurídico, aún no es de observancia general. Y como la Suprema Corte tiene facultades para decidir a partir de cuando surte efectos la declaración de inconstitucionalidad; en este caso, ya no entrará en vigor, y en consecuencia, no es ni a *apriori* ni a *posteriori*, sino *mixto*.

Por cuanto hace a los tribunales que conocen de control constitucional, debemos decir que el juicio de amparo es de carácter mixto y la acción de inconstitucionalidad es plenamente concentrado, puesto que el tribunal que conoce en única instancia es la Suprema Corte de Justicia.

El dictamen de las Comisiones Unidas de Gobernación y Puntos Constitucionales del Senado de la República, planteó claramente: "Para abrir la posibilidad de que una norma sea impugnada, aún cuando no haya entrado en vigor pero sí se conozca su contenido a través de su publicación oficial, se propone una nueva redacción para el segundo párrafo de la fracción II de ese artículo"⁸

Sin embargo del artículo 133 de la Carta Magna, se deriva el principio de supremacía constitucional, según el cual una norma secundaria contraria a la ley suprema, no tiene posibilidad de existencia dentro del orden jurídico. Asimismo se deriva el control difuso del Código Político que implica el que todo juzgador, federal o local, tiene el indeclinable deber de preferir la ley de leyes a cualquier otra aplicación de normas secundarias que la contraríen; es decir, toda vez que la Constitución es la ley suprema, ningún precepto puede contradecirla y como a los juzgadores les corresponde interpretar las leyes para decir el derecho, a la luz de ese numeral, éstos tienen el inexcusable deber de juzgar de conformidad o

⁸ Dictamen de las Comisiones Unidas de Gobernación y Puntos Constitucionales del Senado de la República.

inconformidad de la ley secundaria con la fundamental, para aplicar o no aquélla, según el Código fundamental le sea o no contraria. El control difuso de las leyes, no ha sido aceptado por la doctrina jurisprudencial. Los tribunales de amparo se han orientado por sostener que, en nuestro régimen de derecho debe estarse al sistema de competencias que nos rige, según el cual sólo el Poder Judicial de la Federación puede hacer declaraciones de inconstitucionalidad y no tiene intervención alguna la justicia local en la defensa jurisdiccional de la Constitución aun en el caso del artículo 133 de la misma, en relación con el 128 del propio ordenamiento, que impone a los juzgadores la obligación de preferir a la Ley Suprema, cuando la ley de alguna entidad federativa la contraria, ya que, de acuerdo con los artículos 103 de la Lex Legum y 1º de la Ley de Amparo, la constitucionalidad o inconstitucionalidad de las leyes, es de la competencia exclusiva de los tribunales federales de amparo, y los tribunales locales carecen en absoluto de competencia para decidir controversias suscitadas con ese motivo.

Además, el sistema será abstracto, por el hecho de presentarse directamente ante el Tribunal Constitucional o Suprema Corte de Justicia de la Nación; no es necesario, como en los sistemas concretos, que exista un juicio previo, en consecuencia no es necesario presentarse ante un tribunal de menor jerarquía, como ocurre en países como España o Guatemala, entre otros.

Por otra parte, es de carácter concentrado, al conocer, la Suprema Corte de Justicia en única instancia. No conocen de inconstitucionalidad de leyes todos los tribunales de la República, como en el sistema norteamericano.

Asimismo debemos analizar preferentemente, la procedencia de la acción de inconstitucionalidad.

Conforme al primer párrafo de la fracción II, del artículo 105 constitucional, las acciones de inconstitucionalidad tienen por objeto plantear la

contradicción entre "normas de carácter general" y la Constitución; sin embargo, las normas generales son aquellas disposiciones jurídicas emanadas de la autoridad competente que tienen un carácter impersonal, abstracto y general; es decir, son reglas de derecho de observancia obligatoria para todos, sin distinción alguna de persona ni circunstancias, lo que equivale a equipararlas a las leyes emanadas del Congreso de la Unión. Pero en nuestro sistema de derecho también la Constitución es una ley (la Ley Suprema), ley de leyes, y en consecuencia, es la máxima norma general, de lo que se desprende que el primer párrafo mencionado, autorizaría a simple vista a impugnar, inclusive, una reforma constitucional, pues el Constituyente Permanente, no limitó dicha acción a las leyes emanadas de las legislaturas federales o estatales. Pero si algún órgano legislativo quisiera impugnar la reforma, no tendría legitimación, porque ninguno de ellos la expidió, y el referido artículo no prevé al Poder Constituyente Permanente como parte en la acción. Por lo que hace al Procurador General de la República, será por interpretación de la Suprema Corte de Justicia.

Sin embargo, dicho poder Constituyente permanente reacciona y, en los incisos de la fracción II, del artículo 105 constitucional, la limita a leyes expedidas por órganos legislativos en concreto. Ahora bien, surge entonces otra duda, el artículo constitucional que se examina, limita la procedencia a leyes federales estatales o del Distrito Federal y deja fuera las leyes expedidas por el Presidente de la República en uso de facultades extraordinarias para legislar, concedidas por el Congreso de la Unión en términos del artículo 29 constitucional, así como las que le autoriza el artículo 131 de la misma Lex Legum. De una interpretación rigurosa, ningún órgano legislativo local puede plantear la acción de inconstitucionalidad en contra de esas disposiciones

legales, mucho menos puede plantear la inconstitucionalidad de una Ley expedida por la Comisión Permanente del Congreso de la Unión o de las legislaturas locales, pero, entonces los únicos legitimados para accionar en contra de esas leyes, serán en todo caso, la Cámara de Diputados, el Senado de la República y más ampliamente el Procurador General de la República, pues a los dos primeros el único límite que se les impuso fue el de leyes expedidas por las legislaturas locales y la Asamblea de Representantes; y, por lo que respecta al Procurador General de la República, a éste no le impusieron límites, puede actuar contra todo tipo de leyes.

IV.2. Partes legitimadas para promover la acción de inconstitucionalidad.

Los sujetos de la relación procesal son aquéllos órganos del Estado que forman parte de una acción de inconstitucionalidad, así como los que puedan ver afectadas sus facultades en la resolución que llegue a emitir la Suprema Corte.

Debemos afirmar que para promover la acción de inconstitucionalidad, no son partes en abstracto, como en otro tipo de juicios, sino en concreto, pues el artículo constitucional que las prevé, especifica quiénes concretamente son sujetos activos y pasivos.

En la iniciativa de Ley Reglamentaria de las fracciones I y II del artículo 105 constitucional, se mencionó: "...en tanto su naturaleza es la de un procedimiento de control abstracto en que un mínimo equivalente al 33% de un órgano legislativo federal o estatal o el Procurador General de la República, plantean a la Suprema Corte de Justicia que determine la constitucionalidad o inconstitucionalidad que en porcentaje de miembros de un órgano legislativo haya sufrido o no un agravio o afectación jurídica"⁹

⁹ Exposición de motivos a la Ley Reglamentaria de las fracciones I y II del artículo 105 Constitucional.

Cabe mencionar que la iniciativa de reformas a la Constitución establecía que para plantear la inconstitucionalidad de una ley ante la Suprema Corte de Justicia por parte de un órgano legislativo federal o local se requería de 45%; sin embargo, diversos legisladores hicieron notar que a la luz del derecho comparado y de la necesidad de facilitar las acciones de inconstitucionalidad para ser viables resultaba adecuado reducir el porcentaje del 45% a un 33% de sus integrantes de los respectivos cuerpos legislativos¹⁰.

Por lo tanto, de acuerdo con el nuevo texto de la fracción II del artículo 105 Constitucional, están legitimados para interponer las acciones de inconstitucionalidad directamente ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación:

a) El 33% cuando menos, de los integrantes de alguna de las cámaras del Congreso de la Unión, respecto de leyes federales o del Distrito Federal expedida por éste y los tratados internacionales en el caso del Senado de la República.

b) El 33% cuando menos, de los integrantes de los órganos legislativos locales (congresos locales y Asamblea de Representantes del Distrito Federal), respecto de las leyes que estos órganos expidan; y.

c) El Procurador General de la República que está legitimado para interponer la acción de inconstitucionalidad, contra leyes federales y locales, así como en contra de los tratados internacionales celebrados por el Estado mexicano en términos del artículo 133 Constitucional.

Vemos claramente que al Procurador General de la República, además de las atribuciones contenidas en los artículos 21 y 102, apartado A, de la

¹⁰ Ibidem. p. 1

Constitución Federal, se le amplían, para ponerlo como un guardián de la Constitucionalidad de Leyes.

Pero ¿acaso el Procurador General de la República, planteará alguna acción de Inconstitucionalidad en contra de una ley expedida por la mayoría priista del Congreso de la Unión ?

Si bien es cierto que el referido Procurador es nombrado por el Presidente y ratificado por el Senado de la República, esto no implica que pueda desobedecer a su jefe nato que es el Presidente de la República, pues para empezar, el jefe del Ejecutivo lo puede cesar cuando el quiera y, segundo, para su aprobación no requiere una mayoría calificada del Senado de la República, sino simple, y cuando se aprueba, entonces no requiere de consensos sino de una mayoría simple, por tanto, no puede contravenir los intereses del partido oficial.

Para 1997, podrán impugnar leyes electorales, las dirigencias de los Partidos Políticos.

Debemos mencionar que en Austria y España, entre otros, están legitimados para promoverlas el Presidente de la República, o los gobernadores de las comunidades autónomas; en Guatemala, pueden hacerla valer los ciudadanos, representados por diez abogados o los Colegios de Abogados; de esto deducimos que en México falta incluirlos en el artículo 105 constitucional.

IV. 3. Términos.

En las leyes y en la práctica forense mexicana suelen emplearse como sinónimos las expresiones plazo y término. Sin embargo, tanto la doctrina alemana como la española distinguen con toda claridad estos dos modos de medir o iniciar la medición del tiempo para la realización de los actos procesales. Para estas doctrinas, el plazo es un periodo de tiempo a todo lo largo del cual,

desde el momento inicial y hasta el final, se puede realizar válidamente un acto procesal; el término, por su parte, es el momento (día y hora), señalado para el comienzo de un acto procesal¹¹.

El maestro De PinaVara, especifica que: término es el momento en que un acto jurídico debe comenzar a producir o dejar de producir sus efectos característicos. Denominase también plazo¹².

Por su parte, la Ley Reglamentaria del artículo 105 Constitucional se refiere específicamente a plazos. Así el artículo 3 de la referida Ley, establece "Los plazos se computarán de conformidad con las reglas siguientes:

I. empiezan a correr el día siguientes al en que surta sus efectos la notificación, incluyéndose en ellos el día del vencimiento.

II. se contarán sólo los días hábiles, y

III. no correrán durante los periodos de receso, ni en los días en que se suspendan las labores de la Suprema Corte de Justicia de la Nación"¹³.

Los plazos son disposiciones comunes, tanto en las controversias constitucionales como en las acciones de inconstitucionalidad.

El párrafo segundo de la fracción II, del artículo 105 constitucional, que se refiere a estas acciones prevé 30 días contados a partir del siguiente al en que se publique en el medio oficial correspondiente, para promoverla, mismo que prevé el artículo 60 de la Ley Reglamentaria.

Los plazos, tratándose de acciones de inconstitucionalidad, empezarán a contar a partir del día siguiente al en que surtan efecto las notificaciones.

¹¹ OVALLE FAVELA, "Jose. *Teoría General del Proceso*." Ed. Harla, México, 1991.

¹² PINA VARA, Rafael De. "*Diccionario de Derecho*." Porrúa, México, 1991.

¹³ Ley Reglamentaria de las fracciones I y II del artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos..

Para ejercitar la acción debe hacerse a partir del día siguiente a aquel en que se publique la ley o tratado internacional en el medio oficial correspondiente.

Conforme al artículo 7º las demandas o promociones de término, se podrán presentar fuera del horario de las labores de la Suprema Corte de Justicia, ante el Secretario General de Acuerdos o persona que él designe.

En cambio, de conformidad con el artículo 8º, si las partes radican fuera del lugar de residencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, (Distrito Federal), se tendrán por presentados en tiempo las promociones si se depositan éstas dentro del plazo legal, en las oficinas de correos, mediante pieza certificada con acuse de recibo; pero también estarán en tiempo si se envían desde la oficina de telégrafos, sólo surtirán efectos estas formas de presentación, si las oficinas de correos o telégrafos se encuentra en el lugar de residencia de las partes.

IV. 4. Notificaciones.

Las notificaciones, también resultan ser comunes a las controversias constitucionales y a las acciones de inconstitucionalidad, éstas están reguladas en los

artículos 4, 5 y 6 de la Ley Reglamentaria del artículo 105 Constitucional; la notificación es un acto por virtud del cual la Suprema Corte de Justicia de la Nación pone en conocimiento de una de las partes cualquier acuerdo o resolución recaídos en la acción de inconstitucionalidad.

Las notificaciones en la acción de inconstitucionalidad, conforme al artículo 4º de la Ley Reglamentaria, deberán realizarse al día siguiente al en que se hubieran pronunciado las resoluciones.

Las formas que prevé el referido dispositivo legal son, a saber.

- 1) por medio de lista, que se fije en los estrados de la Suprema Corte,
- 2) por medio de oficio entregado en el domicilio de las partes;
- 3) por conducto del actuario;
- 4) mediante correo en pieza certificada con acuse de recibo; y
- 5) por vía telegráfica, en los casos urgentes.

Sin embargo, a diferencia de la Ley de Amparo, la ley que reglamenta las acciones de inconstitucionalidad, no precisa los casos en que proceden cada una de ellas, por lo que debe entenderse que estas son a criterio del Ministro Instructor, o bien, del Presidente de la Corte. Salvo la que se deberá hacer por vía telegráfica que se hará en casos urgentes¹⁴.

Al Presidente de la República, las notificaciones se le realizarán por conducto del Secretario de Estado del ramo o Jefe del Departamento Administrativo a quienes corresponda el asunto, o con el Consejero Jurídico del Gobierno, considerando las competencias establecidas en la ley.

Debe considerarse que la primera notificación siempre va a realizarse por conducto del Consejero Jurídico del Gobierno, un órgano de la Administración Pública Centralizada de reciente creación, previsto en los artículos 1º, 2º y 43 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal.

Al igual que en el juicio de amparo, respecto de las autoridades, en la acción de inconstitucionalidad, las partes, que siempre son autoridades, están obligadas a recibir las notificaciones que se les giren o lleven por conducto del actuario judicial pues en caso de no recibirlas, el Actuario Judicial tiene la facultad de levantar la razón, y por tanto, la notificación se tendrá por hecha legalmente.

¹⁴ CASTRO Y CASTRO, Juventino. "El artículo 105 Constitucional." UNAM. Facultad de Derecho, 1996.

Las notificaciones que como ya se dijo, no dice la ley cuando se realizan de una forma u otra, mucho menos establece un procedimiento expreso para cada una de ellas, por lo tanto, el incidente de nulidad de notificaciones no se podrá plantear, salvo por el hecho de que deben realizarse al día siguiente de que se dictan las resoluciones.

IV.5. Acumulación.

Como cualquier acción procesal, ya civil, ya penal, ya constitucional, en las acciones de inconstitucionalidad procede la acumulación de acciones de inconstitucionalidad, de éstas con las controversias constitucionales y con el juicio de amparo, cuando se impugne la misma norma general, o cuando exista conexidad entre una acción y una controversia o juicio de amparo, para evitar que varios juicios se resuelvan en sentido contradictorio.

IV.5.1. Conexidad con otra acción semejante.

Conforme al artículo 69 de la Ley Reglamentaria del artículo 105 constitucional, el Presidente de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, de oficio o a petición de parte podrá decretar la acumulación, siempre que en ella se impugne la misma norma general.

Debemos recalcar que cuando se trate de acciones de inconstitucionalidad, el requisito para poderlas acumular, es que exista la impugnación de la misma norma general, la acumulación la ordenará el Presidente de la Suprema Corte.

IV.5.2. Conexidad con una controversia constitucional.

Esta hipótesis de acumulación, procede cuando exista conexidad entre una acción de inconstitucionalidad y una controversia constitucional, para ello veamos cuales son los supuestos de la conexidad de causas:

- a) Cuando exista identidad de personas y acciones, aunque las cosas sean distintas;
- b) Identidad de personas y cosas aunque las acciones sean distintas;
- c) Acciones que provengan de una misma causa, aunque sean diversas las personas y las cosas; e,
- d) Identidad de acciones y de cosas, aunque las personas sean distintas.

Para poderse acumular una acción de inconstitucionalidad con una controversia constitucional, a diferencia de la acumulación entre acciones que la realiza el Presidente de la Suprema Corte, en este caso deberá hacerse mediante un acuerdo general, a petición de algún ministro, para analizar en sesión si existe alguna hipótesis de conexidad de causas, de conformidad con lo dispuesto por los artículos 69, párrafo segundo y 37 de la Ley Reglamentaria del artículo 105 constitucional, pero la condición en este supuesto, para la conexidad, es que se impugne la misma norma general.

IV.5.3. Conexidad con un juicio de amparo.

Antes de analizar la acumulación entre una acción de inconstitucionalidad y un juicio de amparo, veamos la procedencia de ésta en relación al tiempo entre una y otro para su tramitación.

La acción de inconstitucionalidad se tramita en única instancia ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación, como un medio de control constitucional de tipo concentrado.

Por su parte, el juicio de amparo se promueve, tratándose de leyes auto aplicativas, en un plazo de 30 días, pero de su entrada en vigor y ante un juez de Distrito; en este juicio existe la rendición de informes justificados, periodo probatorio y la audiencia constitucional, lo que en la acción de inconstitucionalidad no ocurre, pues se limita a la rendición de los informes de las autoridades demandadas, y el artículo 37 de la Ley Reglamentaria del artículo 105 constitucional exige que el juicio de amparo deba estar radicado en la Suprema Corte de Justicia de la Nación, esto es, en grado de revisión.

De lo expresado se desprende que cuando el juicio de amparo sea resuelto por el juez de Distrito o Tribunal Unitario de Circuito en primera instancia, la Acción de Inconstitucionalidad ya debe estar fallada y, como consecuencia, será imposible la acumulación.

Luego entonces, si la norma impugnada en la acción de inconstitucionalidad, que debe ser la misma que se reclama en el juicio de amparo, ha sido declarada inconstitucional por la Suprema Corte de Justicia de la Nación, dicho fallo tiene efectos generales, y por lo tanto, el juez de Distrito se vería obligado a amparar al quejoso por ser obligatoria la sentencia dictada por el máximo tribunal, o bien, a sobreseer por la cesación de los efectos del acto reclamado o inexistencia de la ley impugnada.

Ahora bien, por lo que respecta a la acumulación entre una acción de inconstitucionalidad y un juicio de amparo en el que se reclama una ley heteroaplicativa, el cual se promueve a los quince días de su primer acto concreto de aplicación, se desprende que dicha acumulación jamás existirá, pues suponemos que al haber sido aplicada es una ley vigente, y por lo tanto, si es vigente, es porque la Corte no la ha declarado inconstitucional; al ser la sentencia en la acción de efectos generales el juez de Distrito que conozca del

juicio únicamente aplicará esa sentencia. No podrá haber acumulación con este tipo de juicios.

Por lo tanto, es innecesario entrar más a fondo en este tipo de acumulación.

IV.6. Improcedencia de la acción de inconstitucionalidad.

Improcedencia es la facultad que tiene la Suprema Corte de Justicia de la Nación de no dar trámite a la acción de inconstitucionalidad, en virtud de existir o sobrevenir una de las causales que prevé el artículo 19 de la Ley Reglamentaria del artículo 105, para no entrar a resolver el fondo del asunto.

El artículo 65 de la Ley Reglamentaria del artículo 105 constitucional, nos remite al artículo 25 que se refiere al análisis de la demanda al dictarse el primer acuerdo por el Ministro Instructor, facultándolo para desecharla en caso de existir una causa manifiesta de improcedencia, en caso de no ser manifiesta se resolverá en la sentencia principal. Dichas causales de improcedencia las encontramos en el artículo 19 de la referida ley reglamentaria.

La improcedencia en las acciones de inconstitucionalidad al igual que en el juicio de amparo, deberán analizarse de oficio, de conformidad con el artículo 19, último párrafo, de la Ley Reglamentaria del artículo 105 Constitucional.

De acuerdo al artículo 65 de la referida ley las causales de improcedencia, son las establecidas en el artículo 19 de la Ley Reglamentaria.

“Artículo 19. Las controversias constitucionales son improcedentes:

I. Contra decisiones de la Suprema Corte de Justicia de la Nación;

II. Contra normas generales o actos en materia electoral (derogado, con vigencia a partir de 1997);

III. Contra normas generales o actos que sean materia de una controversia pendiente de resolver, siempre que exista identidad de partes, normas generales o actos y conceptos de invalidez;

IV. Contra normas generales o actos que hubieren sido materia de una ejecutoria dictada en otra controversia, o contra las resoluciones dictadas con motivo de su ejecución, siempre que exista identidad de partes, normas generales o actos y conceptos de invalidez, en los casos a que se refiere el artículo 105, fracción I, último párrafo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos;

V. Cuando hayan cesado los efectos de la norma general o acto materia de la controversia.

VI. Cuando no se haya agotado la vía legalmente prevista para la solución del propio conflicto;

VII. Cuando la demanda se presentare fuera de los plazos previstos en el artículo 21, y

VIII. En los demás casos en que la improcedencia resulte de alguna disposición de esta ley.

En todo caso, las causales de improcedencia deberán examinarse de oficio”.

Existe una que es la improcedencia constitucional, esto es, que la acción de inconstitucionalidad no procede contra normas generales o actos en materia electoral previstas en la fracción II de la Ley Reglamentaria del artículo 105 constitucional, sin embargo, deberá analizarse, para la Suprema Corte qué se entiende por materia electoral en relación con los derechos políticos, por ser una causal de improcedencia constitucional:

Materia electoral: para la Suprema Corte de Justicia de la Nación, la materia electoral en las acciones de inconstitucionalidad, prevista en la fracción II del artículo 105 de la Carta Magna: "son normas de carácter general que tienen como contenido la materia electoral, prohibidas de ser examinadas por la Suprema Corte de acuerdo con el mencionado artículo constitucional, aquellas que establezcan el régimen conforme al cual se logra la selección o nombramiento, a través del voto de los ciudadanos y dentro de un proceso democrático, de las personas que han de fungir como titulares de órganos de poder representativos del pueblo, a nivel federal, estatal, municipal o del Distrito Federal"¹⁵.

Esta tesis, es criticable, puesto que en los diversos pueblos de la República, los Delegados Municipales, Comisariados Ejidales, inclusive, se nombran mediante el voto del pueblo, y sin embargo, nunca se ha considerado materia electoral a este proceso de selección de autoridades internas o, de lo contrario, al ser órgano de poder representativo dentro de un pueblo o núcleo de población Ejidal nombrados mediante un voto; contra sus actos tendría que proceder el juicio de amparo, lo que no es posible, pues no tienen fuerza coercible, ni pueden hacer uso de la fuerza pública para hacer cumplir sus determinaciones, con lo que sus actos serían imperativos, aunque de acuerdo con la nueva Ley Agraria, el Comisariado Ejidal tiene muchos actos de Poder dentro del Ejido, y esto no implica que sea autoridad para efectos del juicio de amparo, por lo cual, no estoy de acuerdo con este criterio.

¹⁵ Suprema Corte de Justicia de la Nación. Tesis No. CXXXVI/95 (9ª). Acción de Inconstitucionalidad 1/95 - Fauzi Hamdam Amad y otros, como minoría de los integrantes de la Asamblea de Representantes del Distrito Federal - 31 de octubre de 1995. Mayoría de seis votos. Ponente Juventino V. Castro y Castro.

A partir del primero de enero de mil novecientos noventa y siete, dicha causal de improcedencia dejará de existir, pues el máximo Tribunal sí conocerá de inconstitucionalidad de leyes en materia electoral, ya federal, ya de los estados, los que se promoverán por los partidos políticos nacionales o locales.

V.7. Sobreseimiento.

El sobreseimiento es una resolución de la autoridad judicial, por la que se pone fin a la acción de inconstitucionalidad sin hacer declaración alguna sobre la constitucionalidad de la norma impugnada.

En las acciones de inconstitucionalidad, de conformidad con el artículo 65, de la Ley Reglamentaria del artículo 105 Constitucional, únicamente son procedentes las causales de sobreseimiento previstas en las fracciones II y III del artículo 20 del referido ordenamiento legal.

En efecto, las causales de sobreseimiento son:

I. Cuando durante el juicio apareciere o sobreviniere alguna de las causas de improcedencia a que se refiere el artículo 19.

II. Cuando de las constancias de autos apareciere claramente demostrado que no existe la norma o acto materia de la controversia, o cuando no se probare la existencia de este último¹⁶.

La primera causal de sobreseimiento es la más común que puede aparecer a la presentación de la demanda, semejante al juicio de amparo, puesto que la segunda de las citadas causales de sobreseimiento es difícil que se presente, porque es un requisito de la demanda mencionar el medio de información oficial en que se publicó la norma impugnada, y por tanto, si falta ése requisito, o se

¹⁶ Ley Reglamentaria de las fracciones I y II del artículo 105 Constitucional.

previene a los promoventes, o se desecha la demanda en caso de no desahogar dicha prevención.

IV.8. Recursos.

Recurso: medio de impugnación de las resoluciones judiciales que permite a quien se haya legitimado para interponerlo, someter la cuestión resuelta en éstas, o determinados aspectos de ella, al mismo órgano jurisdiccional en grado dentro de la jerarquía judicial, para que enmiende, si existe, el error o agravio que lo motiva¹⁷.

Conforme al artículo 70 de la Ley de la materia, procede el recurso de reclamación previsto en el artículo 51 de la misma, no así el recurso de queja puesto que no está previsto, ni siquiera se menciona en el capítulo de las acciones de inconstitucionalidad.

IV.8.1. Recurso de reclamación.

a) Procedencia.

De acuerdo al artículo 70 el recurso de reclamación, únicamente procede contra los autos del ministro instructor que decrete la improcedencia o el sobreseimiento de la acción.

b) Trámite del recurso.

El recurso de reclamación se interpondrá dentro del plazo de cinco días, siguientes al en que haya surtido efectos la notificación, directamente ante la oficina de certificación judicial y correspondencia de la Suprema Corte. En caso de estar cerrada dicha oficina, se presentará ante el Secretario de Acuerdos o la

¹⁷ PIÑA VARA, Rafael De. "Diccionario de Derecho." Porrúa, México

persona que él designe, de conformidad con el artículo 7 de la Ley Reglamentaria del artículo 105 constitucional.

En el recurso deben expresarse los agravios que le cause el auto o resolución impugnados al impugnante, deberán acompañarse al recurso, copias para las partes.

Recibido el escrito de reclamación ante la Subsecretaría General de Acuerdos, la Presidencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, dictará un auto en el que ordenará correr traslado a las partes. Estos últimos, cuentan con un plazo de cinco días para que aleguen lo que a su derecho convenga. Transcurrido el aludido plazo, el Presidente dictará otro acuerdo mediante el que turnará los autos a un ministro instructor, diferente del que dictó el acuerdo impugnado a fin de que elabore el proyecto de resolución.

El ministro instructor formulará el proyecto respectivo, con el cual dará cuenta al Tribunal Pleno de la Suprema Corte.

El recurso, puede ser fundado o infundado.

Debemos mencionar que el capítulo relativo a las acciones de inconstitucionalidad, no incluye al recurso de queja, y por tanto, no es procedente en este medio de control constitucional.

IV.9. De la substanciación de los juicios de acción de inconstitucionalidad.

Las acciones de inconstitucionalidad se inician con un escrito presentado por las partes legitimadas directamente ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación, dentro de los treinta días siguientes a la publicación de la norma general impugnada. Si el último día fuese inhábil, la demanda se podrá presentar al primer día hábil siguiente. En los casos de los incisos a), b), d) y e) la demanda debe estar firmada por lo menos por el 33% de los integrantes de los órganos

legislativos accionantes; deberá asimismo, nombrarse la representación común, por cuando menos de dos de los promoventes, si no lo hicieren, el Presidente de la Suprema Corte lo hará de oficio.

Las partes pueden designar delegados, los que tienen la facultad de hacer todo tipo de promociones, concurrir a las audiencias, rendir pruebas, formular alegatos y promover recursos.

Recibida la demanda, la Presidencia de la Suprema Corte dicta un acuerdo en el que ordena turnar el expediente a un Ministro Instructor, el que acordará sobre su admisión, desechamiento o prevención.

IV.9.1. Requisitos de la demanda.

La demanda por la que se ejercita la acción de inconstitucionalidad, deberá contener.

a). Los nombres y firma de los promoventes, que en este caso pueden ser:

1. El 33% cuando menos de los integrantes de la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión.

2. El 33% cuando menos de los integrantes del Senado de la República.

3. El 33% cuando menos de los integrantes de la Cámara de Diputados de la entidad federativa correspondiente.

4. El 33% cuando menos de los integrantes de la Asamblea de Representantes del Distrito Federal.

En todos estos casos, el porcentaje no debe rebasar el 49 por ciento, pues de lo contrario ya no sería minoría parlamentaria.

5. El Procurador General de la República.

6. A partir del primero de enero de 1997, los órganos directivos de los Partidos Políticos.

b). Los órganos legislativos y ejecutivos que hubieren emitido y promulgado las normas generales impugnadas.

1. Congreso de la Unión.
2. Cámara de Diputados.
3. Cámara de Senadores.
4. Órgano legislativo de la entidad federativa correspondiente.
5. Asamblea de Representantes del Distrito Federal.

-Órganos Ejecutivos.

- I. Presidente de la República.
- II. Gobernador del Estado.
- III. Jefe del Departamento del Distrito Federal (en algunos casos)
- IV. Secretario de Estado del ramo que vea afectado su interés.

c) La norma general cuya invalidez se reclame y el medio oficial en que se hubiere publicado.

Leyes federales, locales, del Distrito Federal y tratados internacionales .

-El Medio oficial en que se publicó.

- I. Diario Oficial de la Federación.
- II. Diario Oficial de la entidad federativa o gaceta oficial del Estado o Distrito Federal.

d) Los preceptos constitucionales que se estimen violados. En caso de no haber sido bien señalados éstos la Corte suplirá su falta, aplicando los correctos.

e) Los conceptos de invalidez.

Lo fundamental de toda demanda constitucional, como en el juicio de amparo, los conceptos de violación, en la acción de inconstitucionalidad éstos son los más importantes.

Los conceptos de invalidez son el elemento esencial de la acción de inconstitucionalidad, consiste en expresar con la mayor claridad posible la ley o acto violatorio de garantías, la Ley violada en dicho acto o la que se dejó de aplicar, y las razones y argumentos que demuestren lo anterior.

IV.9.2. Primer auto que puede dictar el Ministro Instructor.

Al recibir la demanda el Ministro Instructor puede dictar tres tipos de auto, a saber:

-Admisión de la demanda.

Si el escrito de demanda reúne todos los requisitos, y no existe una causa notoria de improcedencia, el Ministro Instructor admitirá la demanda y en este acuerdo ordenará correr traslado a las partes, para que en el plazo de quince días rindan un informe, el que deberá contener las razones y fundamentos tendientes a sostener la validez de la norma general impugnada o la improcedencia de la acción de inconstitucionalidad.

Tratándose del Congreso de la Unión, cada Cámara rendirá su informe por separado.

El Procurador General de la República, cuando no es el promovente, podrá formular su pedimento hasta antes de la citación para sentencia.

-Prevención a las partes.

Si el escrito de acción de inconstitucionalidad fuere obscuro e irregular, el Ministro Instructor dictará un auto en el que prevendrá a los promoventes para que en el plazo de cinco días lo aclaren.

La Ley omite señalar respecto de la falta de requisitos en la demanda, pero debemos entender que si no contiene alguno de ellos debe prevenirse, para que en el plazo citado llene los requisitos omitidos.

Si no lo hacen en el plazo señalado, de conformidad con el artículo 28, segundo párrafo, de la Ley Reglamentaria del artículo 105 constitucional, de aplicación supletoria, y si a juicio del Ministro Instructor el asunto es de importancia o trascendencia, correrá traslado al Procurador General de la República por cinco días, y con vista en el pedimento lo desechará o admitirá.

-Desechamiento de la demanda.

Si el Ministro Instructor advierte que existe un motivo manifiesto e indudable de improcedencia, desechará de plano la demanda, de conformidad con el artículo 25, de la Ley Reglamentaria del 105 Constitucional, de aplicación supletoria.

IV.9.3. Informe de las autoridades demandadas.

Como ya lo manifestamos anteriormente, las partes: órganos legislativos y ejecutivos, en el plazo de quince días rendirán su informe, que contendrá las razones y fundamentos de la constitucionalidad de la ley impugnada o las causas de improcedencia de la acción.

Tratándose del Congreso de la Unión, deberá rendir un informe cada Cámara por separado.

El Procurador, si no es el promovente, emitirá su pedimento hasta antes de la citación para sentencia.

Rendidos los informes a que se refiere el artículo 64, o transcurrido el plazo, el Ministro Instructor pondrá los autos a la vista de las partes o a quien juzgue conveniente a fin de que en el plazo de cinco días formulen alegatos.

El Ministro Instructor puede solicitar mejores elementos de prueba que juzgue convenientes para la mejor solución del asunto.

Los alegatos, al igual que en el juicio de amparo, no son necesarios, puesto que es obligación del órgano constitucional analizar las constancias de autos y valorarlos conforme a derecho, esto es, resolver conforme a las constancias de autos.

IV. 10. Sentencia

La sentencia es el acto procesal proveniente del órgano jurisdiccional por el cual se pone fin al proceso. Es el acto jurisdiccional por el cual el juez declara el derecho.

Existen sentencias interlocutorias, como las que se dictan al resolver el recurso de reclamación.

Las sentencias definitivas son las que dicta el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación al resolver el fondo de la acción de inconstitucionalidad.

Las sentencias que se dicten en la acción de inconstitucionalidad pueden ser en tres sentidos: sentencias que sobreseen en el juicio, sentencias que declaran la invalidez de una norma y sentencias que declaran la validez de una norma general.

Conforme al artículo 71 de la Ley de la materia, al dictar sentencia la Suprema Corte de Justicia de la Nación deberá corregir los errores que advierta en la cita de los preceptos invocados y suplirá los conceptos de invalidez planteados en la demanda. Al respecto la Suprema Corte de Justicia ha sostenido

la diferencia de la suplencia de la queja y suplencia del error en la siguiente tesis jurisprudencial:

“SUPLENCIA DE LA QUEJA Y SUPLENCIA ANTE EL ERROR EN JUICIO DE AMPARO. DIFERENCIAS. Estos dos conceptos tienen en común que se aparten del principio de estricto derecho, pero se diferencian en que la suplencia de la queja sólo opera en las situaciones y respecto de los sujetos que señala al artículo 76 bis de la Ley de Amparo, pudiendo llegar el juzgador, válidamente, hasta la integración total del concepto o agravio omiso; en cambio, la suplencia del error, prevista en el artículo 79 del mismo ordenamiento, que apareció por primera vez en el artículo 42 de la Ley de Amparo de 1882 y se reitera en los Códigos Federales de Procedimientos Civiles de 1897 y 1908, opera en todos los casos, situaciones y sujetos; incluyendo los que no admiten la suplencia de la queja, debiendo señalarse que esta Suprema Corte interpreta el indicado artículo 79 en el sentido de que su aplicación no se circunscribe a la corrección del error en la cita de los preceptos constitucionales o legales, sino que con mayor amplitud, la suplencia ante el error procede, inclusive, cuando no se cite ningún artículo constitucional o legal, siempre que el recurrente dé los argumentos lógicos jurídicos necesarios o aptos para que el juzgador -como conocedor del derecho que es-, se pronuncie al respecto”¹⁸.

Sin embargo debemos aclarar que la ley menciona la suplencia del “error en la cita de los preceptos invocados”, lo que debemos de interpretar como preceptos constitucionales.

El artículo 73, de la Ley Reglamentaria nos remite al artículo 41 para mencionar los requisitos de las sentencias y son éstos:

“Artículo 41. Las sentencias deberán contener:

¹⁸ Jurisprudencia 49/1996. “Contradicción de Tesis 28 25” Tribunal Pleno

I. La fijación breve y precisa de las normas generales o actos objeto de las controversias y, en su caso, la apreciación de las pruebas conducentes a tenerlos o no por demostrados;

II. los preceptos que la fundamenten.

III. Las consideraciones que sustenten su sentido, así como los preceptos que en su caso se estimaren violados.

IV. Los alcances y efectos de la sentencia, fijando con precisión, en su caso, los órganos obligados a cumplir las normas generales o actos respecto de los cuales opere y, todos ellos elementos necesarios para su plena eficacia en el ámbito que corresponda. Cuando la sentencia declare la invalidez de dicha norma general, sus efectos deberán extenderse a todas aquellas normas cuya validez dependa de la propia norma invalidada.

V. Los puntos resolutivos que decreten el sobreesimiento o declaren la validez o invalidez de las normas generales o actos impugnados, en su caso, la absolución o condena respectivas, fijando el término para el cumplimiento de las actuaciones que se señalen.

VI. En su caso, el término en que la parte condenada deba realizar una actuación”.

Del artículo citado, que es más aplicable a las controversias constitucionales, encontramos que existen requisitos que se pudieron haber resumido en la congruencia, exhaustividad, motivación y fundamentación.

Sin embargo, el legislador en un afán tal vez de lucimiento, detalla los requisitos de las sentencias sin que exista motivo para ello, pues todo jurista tiene en conocimiento qué es, para qué sirve y como se dicta una sentencia, a mayor abundamiento que en la profesión del derecho, se enseña la teoría general del proceso y como tal que es la sentencia.

a) Sentencias que sobreesen en el juicio.

El sobreseimiento se puede dictar en el primer auto dictado por el Ministro Instructor, esto es, no admitir la demanda, y por tanto, sobreseer; sin embargo, este caso es aplicable cuando existe una causa notoria de improcedencia o cuando se trata de una norma en materia electoral, esta última vigente, hasta el momento de realizar este trabajo, pues a partir del primero de enero de 1997 si se desecha la demanda procederá el recurso de reclamación que ya mencionamos.

Si a la presentación de la demanda la causal de improcedencia no es notoria y manifiesta, se admite, para que durante el trámite se resuelva acerca de la misma; sin embargo, al fallar en definitiva la acción de inconstitucionalidad, se podrá sobreseer si se encuentra que existe alguna causa de improcedencia o que no existe la norma impugnada. Al existir causa de improcedencia o no haberse acreditado la existencia de la ley tildada de inconstitucional, la Suprema Corte de Justicia de la Nación tiene impedimento e imposibilidad para entrar al fondo del análisis de su constitucionalidad.

b) Sentencias que declaran inválida una norma de carácter general.

Cuando el Pleno de la Suprema Corte de Justicia no advierta causa de improcedencia o de sobreseimiento, es obligatorio entrar al análisis de la constitucionalidad de la ley, materia de la litis, con base en los conceptos de invalidez planteados, incluso supliendo la queja deficiente, esto es, la Corte, además de suplir la citación de los preceptos constitucionales violados, deberá suplir los conceptos de invalidez de conformidad con el artículo 71 de la Ley de la materia.

Existe la facultad legal de que la Suprema Corte funde su declaración de inconstitucionalidad en cualquier precepto constitucional, y no sólo el que mencionaron los accionantes.

Una ley se puede declarar inválida por inconstitucionalidad o anticonstitucionalidad.

Toda ley emitida por el Congreso de la Unión lo debe ser en ejercicio de una facultad que tenga atribuida, ya sea en forma expresa o implícita; aquellas que se emiten sin apoyo en texto constitucional, carecen de fundamento, son inconstitucionales; no pueden ni deben subsistir. Ejemplo de ellas: La Ley Sobre la Celebración de Tratados, fue aprobada por el Congreso de la Unión sin tener facultades para ello.

El segundo supuesto: es cuando el Congreso de la Unión emite leyes que sean contrarias a algún texto de la Carta Fundamental; en algunos casos pudiera ser que sólo una parte de ella sea contrario a aquélla; en otros casos que sea aprobada sin observar el proceso legislativo que establece el artículo 72; se tratará de una ley o preceptos anticonstitucionales.

Para declarar inválida la ley se requiere de por lo menos el voto de ocho Ministros, lo que es muy difícil lograr.

Si se declara inconstitucional la Ley, es decir, resulta fundada, dicha declaratoria tiene efectos generales y no relativos.

Al ser aprobados por mayoría de ocho votos, es obligatoria para todo tipo de tribunales, ya sea judiciales, administrativos o del trabajo.

Los efectos de la sentencia que declare la invalidez de la norma general impugnada de inconstitucionalidad, es que surtirá los mismos cuando así lo decida la Suprema Corte. En la misma deben fijarse los alcances y efectos de ellas.

c) Sentencias que declaran la validez de una norma general.

Si el Tribunal Constitucional, al analizar los conceptos de invalidez, para estudiar si es constitucional, inconstitucional o anticonstitucional la norma impugnada y éstos resultan infundados, no existiendo, además, motivos de suplencia, declarará la validez de la norma por no estar en contra de la Constitución.

Si al declarar la constitucionalidad de dicha norma, existe en su aprobación la mayoría de ocho Ministros, dicha sentencia es obligatoria para todo tipo de Tribunales ya judiciales, administrativos o del trabajo.

IV.11 Publicación de la sentencia que declara inválida una norma de carácter general.

Cuando la sentencia declara la invalidez de normas generales, el Presidente de la Suprema Corte de Justicia de la Nación ordenará publicarla en el Diario Oficial de la Federación para su debida observancia, así como en el órgano oficial en que fue publicada.

Toda sentencia deberá notificarse a las partes, así como publicarse en el Semanario Judicial de la Federación. De esta forma, dicha sentencia, si ha sido aprobada por lo menos ocho ministros, será obligatoria para la misma Corte, sus Salas, Tribunales Colegiados y Unitarios de Circuito, Juzgados de Distrito, Tribunales del fuero común, Juntas Federales y Locales de Conciliación y Arbitraje, Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje, así como sus relativos tribunales burocráticos de los Estados, Tribunales Fiscal de la Federación y Contenciosos de los Estados y Tribunales Agrarios.

IV.12 Aplicación de una norma de carácter general declarada inconstitucional por la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

Conforme al artículo 105, fracción III, párrafo tercero, de la Carta Magna, en caso de incumplimiento de la sentencia dictada en los juicios a que se refieren las fracciones I y II del citado artículo, se aplicarán en lo conducente los párrafos primero y segundo de la fracción XVI del artículo 107 Constitucional.

La sentencia que dicte la Suprema Corte debe especificar a partir de cuando surte sus efectos, si la responsable no da cumplimiento a la sentencia en la fecha que determinó dicho Tribunal Pleno, su Presidente la requerirá para que inmediatamente dé cumplimiento a dicho fallo. Si en el plazo de cuarenta y ocho horas no acredita haber dado cumplimiento, éste pondrá los autos a la vista del Tribunal Pleno, para en su caso, destituir al funcionario omiso y consignarlo al Juez de Distrito en Materia Penal en turno, por el delito de desacato a un mandato de autoridad judicial, procedimiento previsto en los artículos 45, 46, 48, 49 y 50 de la Ley Reglamentaria del artículo 105 constitucional.

Al derogar una ley el Congreso de la Unión, debe publicarla en el Diario Oficial, con ello es suficiente para que surta efectos, y por tanto, es una ley inexistente; sin embargo, la Constitución prevé que para el caso de aplicar una ley declarada inválida por la Suprema Corte se aplique la fracción XVI del artículo 107 constitucional, lo que estimo incorrecto, en todo caso, debe entenderse aplicable a las controversias constitucionales, en las que se reclaman actos de autoridad, diferentes a las leyes, existen sentencias de condena, lo que no ocurre en las acciones de inconstitucionalidad que sólo son declarativas.

CAPÍTULO QUINTO
SEMEJANZAS Y DIFERENCIAS ENTRE EL JUICIO DE AMPARO,
LAS CONTROVERSIAS CONSTITUCIONALES Y LAS ACCIONES DE
INCONSTITUCIONALIDAD

V. Competencia para conocer de cada uno de ellos.

La competencia forma parte de la garantía de legalidad, el artículo 16 Constitucional, establece que nadie puede ser molestado en su persona, familia, domicilio, papeles o posesiones, sino en virtud de mandamiento escrito de la autoridad competente, que funde y motive la causa legal del procedimiento.

En este sentido, la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha sostenido que las autoridades sólo pueden hacer lo que la ley les permite "La competencia es la suma de facultades que la Ley da al juzgador para ejercer su jurisdicción en determinado tipo de litigios o conflictos"¹⁹; así encontramos competencia por materia, cuantía, grado, territorio, atracción, conexidad, prevención y turno.

El artículo 103 de la Carta Fundamental, establece: "Artículo 103. Los Tribunales de la Federación resolverán toda controversia que se suscite: I. Por leyes o actos de la autoridad que violen las garantías individuales; II. Por leyes o actos de la autoridad federal que vulneren o restrinjan la soberanía de los Estados o la esfera de competencia del Distrito Federal; y, III. Por leyes o actos de las autoridades de los Estados o del Distrito Federal que invadan la esfera de competencia de la autoridad federal".

Por su parte el artículo 104 de la misma ley, ordena: "Artículo 104. Corresponde a los Tribunales de la Federación conocer: ... IV. De las controversias y de las acciones a que se refiere el artículo 105, mismas que serán del conocimiento exclusivo de la Suprema Corte de Justicia de la Nación".

¹⁹ OVALLE FAVELA, José. *"Teoría General del Proceso"* Harla, México 1991.p.11

De esta forma debemos entender que la semejanza en competencia respecto de los tres medios de control constitucional, es que de ambos conocerán los Tribunales Federales.

Sin embargo, la diferencia es que, respecto de las acciones de inconstitucionalidad y de las controversias constitucionales, sólo la Suprema Corte conocerá en única instancia, por ser medios de control constitucional de carácter concentrado.

Por su parte el juicio de amparo, es un medio de control constitucional, ni concentrado, ni difuso, sino mixto, puesto que, para empezar éste es un medio de control constitucional, con dos instancias, ambas ante Tribunales Federales, esto es, tiene que pasar una primera instancia ante el juez de Distrito o Tribunal Unitario de Circuito y, en grado de revisión, conocerá la Suprema Corte, la excepción para que no conozca este alto Tribunal de un medio de control constitucional, es cuando, el máximo Tribunal constitucional haya emitido jurisprudencia en el sentido que una ley es o no constitucional, en tal caso, conocerá en revisión un Tribunal Colegiado de Circuito.

V. I. Partes legitimadas para promoverlos.

En el primer supuesto que prevé el artículo 1º de la Ley de Amparo, debe dejarse claro que sólo los gobernados gozan de las garantías individuales: por lo tanto, éstos son los que tienen legitimidad para interponer la acción constitucional, son partes en abstracto, cualquier gobernado que se sienta agraviado por un acto de autoridad que viole sus derechos constitucionales, puede acudir a él.

En los supuestos segundo y tercero del referido artículo, también sólo el gobernado puede interponer la acción constitucional, de conformidad con los

artículos 103, fracciones II y III, 107, fracción VIII, inciso b), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y 1º, fracciones II y III, 4º, 9º, 114, fracción VI, de la Ley de Amparo; las autoridades sólo podrán acudir al juicio de amparo, cuando actúen sin sus facultades de imperio, esto es cuando no puedan hacer uso de la fuerza pública. Así lo establece claramente el artículo 107, fracción II, de la Carta Fundamental.

Sin embargo las controversias constitucionales, en las que se reclama la invasión de esferas, la fracción I del artículo 105 de la Constitución Federal, establece que pueden ser actores en las mismas: la federación, los Estados, algún órgano de la Federación, los poderes de la unión, los poderes de un estado, los Municipios y órganos del Distrito Federal.

Por lo que respecta a las acciones de inconstitucionalidad, están legitimadas para promoverlas: el 33%, por lo menos, de la Cámara de Diputados, el 33%, por lo menos, de la Cámara de Senadores, el 33%, por lo menos, de una legislatura local, el 33%, por lo menos, de la Asamblea de Representantes del Distrito Federal, el Procurador General de la República, para 1997, las dirigencias de los Partidos Políticos.

De esto se infiere que en las controversias constitucionales y las acciones de inconstitucionalidad, las partes son en concreto, no cualquier persona las puede promover, ni cualquier autoridad, sino sólo los que constitucionalmente están legitimados.

La diferencia existente es que el juicio de amparo, lo promueven gobernados personas físicas y morales: públicas, oficiales o sociales; en tanto, las controversias constitucionales, son promovidas por órganos en concreto de la Federación, de los Estados, Municipios o del Distrito Federal.

En tanto, las acciones de inconstitucionalidad, son presentadas por una fracción parlamentaria o por el Procurador General de la República y, a partir de 1997 las dirigencias de los partidos políticos.

V.2. Procedencia

El juicio de amparo es procedente, de conformidad con el artículo 1º de la Ley de Amparo:

I. Contra leyes o actos de las autoridades que violen las garantías individuales.

II. Contra leyes o actos de la autoridad federal que vulnere o restrinja la soberanía de los Estados, y

III. Contra leyes o actos de las autoridades de los Estados que invadan la esfera de la autoridad federal.

De lo anterior, deducimos que el juicio de garantías, procede contra todo tipo de actos de las autoridades que violen las garantías individuales. Para tal efecto, la fracción II del artículo 107 de la Carta Fundamental, establece: "La sentencia será tal que sólo se ocupe de individuos particulares..."

Asimismo, contra leyes que violen las garantías individuales o invadan la esfera de competencia de la federación y viceversa, esto es un perfecto control constitucional; para la procedencia, debe acreditarse el interés jurídico, la aplicación de la ley.

Por lo que respecta a las controversias constitucionales, proceden, contra normas generales o actos de las autoridades que violen la soberanía de los Estados o invadan la esfera de competencia de la federación, así como la competencia de los municipios.

Debe acreditarse la aplicación de la norma general impugnada y la invasión de esferas o competencia municipal.

En el caso previsto por la Ley General de Coordinación Fiscal, deberá probarse el incumplimiento a los convenios relativos por parte de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.

En cuanto a las acciones de inconstitucionalidad éstas proceden contra normas generales; sin embargo, en estas no habrá que probarse la aplicación de la ley, ni el interés jurídico, solamente la legitimación para actuar y el interés de preservar la supremacía constitucional.

V.3. En cuanto al proceso.

El Juicio de amparo indirecto, las controversias constitucionales y las acciones de inconstitucionalidad, presentan diferencias y semejanzas procesales, las que enseguida se expondrán brevemente.

El juicio de amparo debe promoverse, tratándose de leyes autoaplicativas, en el plazo de treinta días de su entrada en vigor, si se promueve hasta su primer acto de aplicación, serán quince días; si es heteroaplicativa, será de quince días.

La Acción de Inconstitucionalidad se promoverá en el plazo de treinta días de su publicación en el medio de información oficial.

El Juicio de amparo indirecto, se presenta ante la Oficialía de partes de los Juzgados de Distrito o Tribunales Unitarios de Circuito; recibida la demanda, dictará dentro del plazo de 24 horas el primer auto que podrá ser: admisión de la demanda, desechamiento de plano de la demanda, prevención al quejoso para que aclare su demanda o llene los requisitos omisos, en el plazo de tres días y, en su caso, de incompetencia.

Las controversias constitucionales y las acciones de inconstitucionalidad, se presentan ante la Oficina de Certificación Judicial y Correspondencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación; recibida la demanda por el Presidente, dictará un primer auto, pero es simplemente para designar al ministro instructor a fin de que ponga el proceso en estado de resolución.

El ministro a quien se designó instructor, dictará un primer auto, el que podrá ser: admitiendo la demanda, desechando de plano la demanda, o previniendo al actor para que aclare su demanda, la que deberá realizarse en el plazo de 5 días. No existe plazo para que el instructor dicte el primer auto. Nótese que en este tipo de juicios constitucionales, por su naturaleza, no puede dictarse el auto de incompetencia.

En el juicio de garantías, si la demanda se admite, el Juez de Distrito pedirá informes justificados a las autoridades responsables; ordenará notificar al tercero perjudicado, si lo hay; dará vista al Agente del Ministerio Público Federal; señalará día y hora para la audiencia constitucional que no deberá rebasar el plazo de 30 días.

En las controversias constitucionales, si se admite la demanda el ministro instructor, ordenará emplazar a la parte demandada, para que dentro del plazo de 30 días den contestación a la demanda, y dará vista a las demás partes para que en el mismo plazo manifiesten lo que a su derecho convenga (terceros interesados y Procurador General de la República).

En las acciones de inconstitucionalidad, si se admite la demanda, el ministro instructor dará vista a los órganos legislativos que hubieren emitido la norma y el órgano ejecutivo que la hubiere promulgado, para que dentro del plazo de 15 días rindan un informe que contenga las razones y fundamentos a fin de sostener la validez de la norma impugnada o la improcedencia de la acción.

Si la demanda de amparo fue admitida, y de autos se advierte que existe una causa notoria y manifiesta de improcedencia, cualquier parte puede impugnar el acuerdo admisorio vía recurso de queja, en términos del artículo 95, fracción I, de la Ley de Amparo.

Tanto en las controversias constitucionales como en las acciones de inconstitucionalidad, si la demanda es admitida existiendo una causa manifiesta de improcedencia, procederá el recurso de reclamación, de conformidad con el artículo 51, fracción I, de la Ley Reglamentaria de las fracciones I y II de la Carta Fundamental.

Sin embargo, si la demanda de amparo fue desechada por existir, a criterio del juez una causa manifiesta de improcedencia, el quejoso podrá recurrir dicho auto en recurso de revisión, en el plazo de 10 días ante el Tribunal Colegiado de Circuito que corresponda, por conducto del Juez de Distrito.

Si la controversia constitucional o la acción de inconstitucionalidad, se desecha, en contra del auto del ministro instructor que la deseche, procederá el recurso de reclamación, que deberá interponerse en el plazo de 5 días, conforme al artículo 51, fracción I, de la Ley Reglamentaria del artículo 105 constitucional.

Si en la demanda de amparo no se expresa con claridad el acto reclamado, o la demanda de amparo no reúne los requisitos del artículo 116 de la Ley de Amparo, o no se acompañan a la demanda las copias suficientes para las partes, y el incidente de suspensión, el juez de Distrito o Tribunal Unitario, prevendrá al ocurrente en términos del artículo 146 para que en el plazo de días aclare su demanda, precisándose con claridad cual es el requisito que debe llenar, advirtiéndole que en caso de no hacerlo, se le tendrá por no interpuesta su demanda de amparo. Este auto por no causar perjuicios al quejoso, no es

recurrible. Existen otros tipos de prevención que no afectan acordar sobre la admisión, como el que señale domicilio dentro de la residencia del Juzgado para oír notificaciones, que se acredite ser licenciado en derecho, requisitos que por no ser de fondo, sino sólo de forma, no impiden que el juicio continúe.

En las controversias constitucionales y acciones de inconstitucionalidad, existe el auto de prevención, sin embargo, la ley los limita a cuando son oscuros e irregulares, no existiendo prevención para el caso de falta de copias u omisión de los requisitos de la demanda.

Puede suceder que en el juicio de amparo el acto reclamado sea formal o material, y por ser la competencia de orden público, ya sea territorial, por materia o grado, el juez de Distrito o Tribunal Unitario de Circuito, si encuentra que no es competente conforme a las reglas previstas en el artículo 36 de la Ley de Amparo, dictará auto de incompetencia, ordenando se remitan los autos al juez de Distrito que considere competente. En caso de que el acto reclamado sea de los previstos por el artículo 17 de la Ley de Amparo o de los prohibidos por el artículo 22 de la Carta Fundamental, antes de declararse incompetente, el juez del conocimiento dictará la suspensión que proceda y ordenará remitir los autos al juez competente, de conformidad con el artículo 54, párrafo segundo, de la Ley Reglamentaria de los artículos 103 y 107 de la Constitución Federal. Este acuerdo no es recurrible, por no causar perjuicios al quejoso.

En las controversias constitucionales y acciones de inconstitucionalidad, por la naturaleza del juicio, no existe auto de incompetencia, pues son juicios de control constitucional de tipo concentrado, sólo la Suprema Corte es competente para conocer de ellos.

En el juicio de garantías si se admite la demanda, notificadas las partes, las autoridades presuntamente responsables deberán rendir su informe con

justificación en el plazo de 5 días. Si el juez de Distrito lo considera necesario, podrá ampliar dicho término por otros cinco días, pero la responsable tiene la obligación de rendir el informe, por lo menos con 8 días de anticipación al día de la celebración de la audiencia constitucional. En la ley, considero, según mi muy particular opinión, debe prevalecer exclusivamente el último término, ya que las responsables nunca cumplen los plazos primeramente citados.

El informe con justificación es aquél que rinde la autoridad a la que se le imputa violación de garantías, es equiparable, en la materia civil, a la contestación a la demanda. Las autoridades según el caso, pueden observar las siguientes conductas:

- a) Reconocerán o negarán la existencia del acto reclamado,
- b) Si lo estiman conveniente, podrán exponer hechos, o controvertirán los narrados por el quejoso,
- c) Si existen razones suficientes, podrán solicitar la incompetencia del tribunal,
- d) Podrán plantear la acumulación del juicio,
- e) Podrán objetar la personalidad o capacidad del quejoso o de quien promueve en su nombre,
- f) Podrán plantear impedimento al juez para conocer del juicio,
- g) Si existe otro amparo promovido por el mismo quejoso, contra las mismas autoridades y respecto de los mismos actos, lo comunicarán al juez para, en su caso sobreseer,
- h) Podrán hacer valer cualquier causa de improcedencia que estimen aplicable.

El informe justificado debe ser sostenido con argumentos y fundamentos legales respecto de su constitucionalidad. También deberá ser apoyado con

constancias que acrediten que el acto reclamado si es constitucional, según se desprende del artículo 149 de la Ley de Amparo. A falta de informe justificado, existe la presunción de certeza del acto reclamado, no así de su inconstitucionalidad. Si la autoridad no rinde el informe o el mismo no es apoyado con las constancias respectivas, y el quejoso tampoco ofrece pruebas para acreditar el acto y su inconstitucionalidad, el juez no podrá entrar al estudio de la constitucionalidad de los actos reclamados, por lo tanto, debe negar el amparo solicitado.

En caso de negativa de los actos reclamados por la autoridad presuntamente responsable, la parte quejosa, deberá ofrecer pruebas para acreditar que son ciertos los mismos, mismas que deberán ser tendientes a desvirtuar la negativa. De no hacerlo, corre la suerte que se sobreesca en el juicio.

Por su parte, en las controversias constitucionales la contestación a la demanda será en el plazo de 30 días, contestación que deberá contener:

La relación precisa de cada uno de los hechos narrados por la parte actora, afirmándolos, negándolos, expresando que los ignora por no ser propios o exponiendo cómo ocurrieron, y

Las razones o fundamentos jurídicos que se estimen pertinentes para sostener la validez de la norma general o acto de que se trate.

Las causas de improcedencia que se estimen son aplicables.

Pero habrá que estimarse que las autoridades actoras pueden ampliar su demanda en el plazo de 15 días. Lo que en el juicio de garantías sólo puede ampliarse en dos supuestos: en cuanto a los agravios, hasta antes de que se haya rendido el informe con justificación, y por lo que respecta a las autoridades responsables, en 15 días contados a partir de que se rinde el informe con

justificación, fecha en que se tiene conocimiento del nuevo acto reclamado o que existen más autoridades responsables.

En las acciones de inconstitucionalidad los órganos legislativos o ejecutivos que expidieron la norma, deberán rendir un informe en el plazo de 15 días, el que deberá contener las razones o fundamentos tendientes a sostener la constitucionalidad de la norma general impugnada o la improcedencia de la acción.

El juicio de amparo y las controversias constitucionales tienen la semejanza que se pueden ofrecer todo tipo de pruebas, salvo la de posiciones y las que vayan contra el derecho.

Sin embargo en el juicio de amparo, esto ocurre sólo en dos supuestos: cuando por la naturaleza del acto no se hayan podido ofrecer pruebas y cuando la ley del acto no prevea un período probatorio del juicio donde emana el acto reclamado; en caso contrario, el acto reclamado sólo se tomará en cuenta en los términos que se haya probado ante las responsables y no se admitirán más pruebas, de acuerdo a lo dispuesto por el artículo 78 de la Ley de Amparo.

Al igual que en el juicio de amparo, en las controversias constitucionales, las pruebas deben ofrecerse y rendirse en la audiencia constitucional, salvo la documental que puede ofrecer en cualquier tiempo.

Semejante formalidad para el anunciamiento de las pruebas, testimonial, pericial y de inspección existe entre el juicio de amparo y las controversias constitucionales, esto es, deben anunciarse; sin embargo en el juicio de amparo el término de anunciamiento es de cinco días, sin contar el de su anunciamiento ni el de la audiencia constitucional y en las controversias es de diez días.

La formalidad de exhibir el interrogatorio para los testigos y los peritos, es semejante, tanto en la controversia como en el juicio de garantías: en ambos sólo pueden ofrecerse hasta tres testigos por hecho a probar.

En el juicio de controversia, como en el de amparo, el perito debe ser designado por el ministro instructor y por el juez de Distrito, es el que tiene valor; sin embargo las partes pueden designar peritos o adherirse al que nombre el juez o ministro instructor.

Otra semejanza existente entre el juicio de controversia constitucional y el de amparo es por lo que respecta a la obligatoriedad de todas las autoridades de expedir copias o documentos que soliciten las partes. En caso de no hacerlo tanto el juez de Distrito como el Ministro instructor requerirán a las responsables para que las expidan o las remitan directamente al juzgado o Suprema Corte. Artículos 152 de la Ley de Amparo y 33 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del artículo 105 constitucional.

En el juicio de amparo la sentencia forma parte de la audiencia constitucional al igual que en las controversias constitucionales, pero en estas últimas la sentencia debe someterse a la aprobación del Tribunal Pleno.

En las acciones de inconstitucionalidad, no existe periodo probatorio ni audiencia constitucional

V.4. Las causales de improcedencia.

Tanto la Ley de Amparo, como la Reglamentaria de las fracciones I y II del artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, prevén la improcedencia.

La improcedencia que está prevista en los artículos 73 de la ley citada en primer término y 19 de la segunda ley mencionada, establecen que deberá

estudiarse de oficio la improcedencia; debemos censurar la improcedencia que los juzgadores inventan de oficio, pues ésta hace ineficaz el juicio de amparo como medio de control constitucional; la improcedencia debe ser aplicable, sólo aquélla que está prevista en la ley, deberá derogarse las fracciones XVIII de la Ley de Amparo y VIII de la Ley Reglamentaria del Artículo 105 constitucional, puesto que estas dejan abierta la posibilidad de que el juzgador aplique cualquier causal que se le venga en mente, en perjuicio claro está, de los quejosos o actores, lo que hacen que la mayoría de los juicios de amparo se sobresean, en detrimento de la justicia, y por ende, en perjuicio del control constitucional, violándose incluso el principio de supremacía constitucional.

El artículo 19 de la Ley Reglamentaria de las fracciones I y II del artículo 105 constitucional, prevé ocho causales de improcedencia las cuales, al ser aplicables tanto a las controversias constitucionales, como a las acciones de inconstitucionalidad, compararemos con las semejantes del juicio de amparo.

Artículo 19. Las controversias constitucionales, son improcedentes:

I. Contra decisiones de la Suprema Corte de Justicia de la Nación; el juicio de amparo es semejante, sólo que establece contra actos de la Suprema Corte:

II. Contra normas electorales o actos en materia electoral; por su parte, el juicio de amparo es improcedente contra las resoluciones o declaraciones de los organismos y autoridades en materia electoral; en materia de amparo, debemos entender que, en todo caso, éste si procede contra leyes en materia electoral puesto que el Congreso de la Unión no es organismo o autoridad en materia electoral para que hiciera improcedente la acción constitucional, sin embargo, debemos manifestar que la materia electoral está dentro de los derechos políticos y no dentro de las garantías individuales.

III. Contra normas generales o actos que sean materia de una controversia pendiente de resolver, siempre que exista identidad de partes, normas generales o actos y conceptos de invalidez; es la conocida improcedencia por litispendencia, en amparo es improcede cuando otro juicio de amparo se encuentre pendiente de resolución, ya sea en primera instancia o en grado de revisión, promovido por el mismo quejoso, contra las mismas autoridades y el propio acto reclamado, aunque las violaciones constitucionales sean diversas, y en controversias y acciones, siempre que se trate de los mismos conceptos de invalidez.

IV. Contra normas o actos que hubieren sido materia de una ejecutoria dictada en otra controversia, o contra las resoluciones dictadas con motivo de su ejecución, siempre que exista identidad de partes, normas generales o actos y conceptos de invalidez, en los casos a que se refiere el artículo 105, fracción I, último párrafo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, esto es cuando las resoluciones de la Corte tengan efectos únicamente entre las partes en la controversia; por otra parte, el juicio de amparo es improcedente contra leyes o actos que hayan sido materia de una ejecutoria en otro juicio de amparo.

V. Cuando hayan cesado los efectos de la norma general o acto materia de la controversia; conforme a la fracción XVI del artículo 73 de la Ley de Amparo, cuando hayan cesado los efectos del acto reclamado.

VI. Cuando no se haya agotado la vía legalmente prevista para la solución del propio conflicto, el principio de definitividad, en materia de amparo, deben agotarse todos los recursos, por medio de los cuales puedan ser modificados o revocados los actos reclamados, salvo los que específicamente establece la ley, en los cuales no debe agotarse recurso alguno.

VII. Cuando la demanda se presentare fuera de los plazos previstos en el artículo 21; esto es, el consentimiento tácito de la ley o acto reclamado; en el juicio de amparo existe dicha causal de improcedencia, pero además, cuando sean consentidos expresamente o por manifestaciones de voluntad.

Los demás casos previstos en la Ley de Amparo, por ser exclusivos de ésta, no pueden ser comparados.

V.5. Por lo que respecta al sobreseimiento.

El sobreseimiento es una resolución que pone fin al juicio, sin entrar al estudio del fondo de la cuestión efectivamente planteada.

De conformidad con el artículo 20 de la Ley Reglamentaria del artículo 105 constitucional, el sobreseimiento procederá:

1. Cuando la parte actora se desista expresamente de la demanda interpuesta en contra de actos, sin que en ningún caso pueda hacerlo tratándose de normas generales; por su parte, la Ley de Amparo en su artículo 74, fracción I, prevé cuando el agraviado desista expresamente del juicio de amparo.

Hay que aclarar que en la acción de inconstitucionalidad el sobreseimiento sólo procede cuando se adecuen las fracciones II y III del artículo 20 referido, luego entonces, en este medio de control constitucional no procede el desistimiento de la acción, a mayor abundamiento que la fracción I, ya citada, establece: "sin que en ningún caso pueda hacerlo tratándose de normas generales"

Sin embargo en el juicio de amparo, para que proceda el sobreseimiento, es necesario que dicho desistimiento sea ratificado ante la presencia judicial en terminos del artículo 14 interpretado teleológicamente.

II. Cuando durante el juicio apareciere o sobreviniere alguna de las causales de improcedencia; dicha causal también está prevista en forma semejante en la Ley de Amparo, artículo 74, fracción III.

III. Cuando de las constancias de autos apareciere claramente demostrado que no existe la norma o acto materia de la controversia, o cuando no se probare la existencia del mismo; de acuerdo a la fracción IV del artículo 74 de la Ley de Amparo, dicha causal de sobreesimiento es semejante.

IV. Cuando por convenio entre las partes, haya dejado de existir el acto materia de la controversia, sin que en ningún caso ese convenio pueda recaer sobre normas generales; en amparo, podrá darse el convenio, pero la parte quejosa deberá desistirse del juicio, o bien, la responsable cumplir con el acto reclamado.

V.6. En cuanto a los efectos de la sentencia.

Los efectos de la sentencia que se dicte en las controversias constitucionales o acciones de inconstitucionalidad será declarar inválida una norma general, pero en las controversias pueden ser de condena: hacer, no hacer o dar.

Sus efectos son generales, y por tanto, obligatorias para todo tipo de tribunales.

Hay que aclarar que en las controversias constitucionales sólo surten efectos generales dichas sentencias cuando se trate de las hipótesis previstas en los incisos c), h) y k) de la fracción I, del artículo 105 constitucional, en los demás casos sólo surte efectos inter partes.

En materia de amparo la sentencia es retroactiva, en lo que respecta a las controversias constitucionales y acciones de inconstitucionalidad sólo cuando se trate de la materia penal.

En las controversias constitucionales y acciones de inconstitucionalidad, las sentencias surten efectos a partir de que determine la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

En el juicio de amparo luego que cause ejecutoria la sentencia

En amparo además, las sentencias sólo tienen efectos sobre la ley impugnada y no sobre sus reglamentos(sino se impugnó éste)

En las acciones de inconstitucionalidad y controversias constitucionales, se extienden sus efectos no sólo a la ley invalidada, sino a todas aquellas normas cuya validez dependa de dicha norma.

Por otra parte, la sentencia que se dicte en el juicio de amparo, conforme al artículo 80 de la Ley de Amparo, tiene los siguientes efectos:

“...restituir al agraviado en el pleno goce de la garantía individual violada, restableciendo las cosas al estado que guardaban antes de la violación...”

En efecto, son sentencias de condena porque obligan a las autoridades responsables a actuar de un modo determinado, nulificar el acto reclamado, obligándolas que vuelvan las cosas al estado que tenían antes de la violación.

Sin embargo, dichas sentencias sólo se ocuparán de los individuos particulares o de las personas morales que lo hubiesen solicitado, limitándose a ampararlos, sin hacer declaración general sobre la ley.

La llamada fórmula Otero o principio de la relatividad de las sentencias, a mi criterio debe dejar de existir, con el propósito de que una sentencia que conceda la protección constitucional surta efectos frente a todos, estos es, una ley declarada inconstitucional ya no se aplique a los demás que se vean

afectados por ese acto reclamado, puesto que si bien es cierto que en las acciones de inconstitucionalidad y en algunos casos de las controversias constitucionales las sentencias que declaren invalida una norma general tienen efectos generales, éstas acciones de control constitucional, las promueven en el primero caso, órganos de gobierno ya estatales, federales o municipales, y en el segundo, son accionadas por una minoría de un órgano legislativo, el Procurador General de la República y los Partidos Políticos, lo que hace que en las primeras sean para actos de la administración pública y las siguientes para cuestiones más de interés político, no así cuando el acto reclamado afecte a particulares, puesto que este no es su fin, sino hacer de la política un recurso personal de quienes representan a los órganos de gobierno u ostentan el poder, para tal efecto debe modificarse el principio de la relatividad y así hacer del amparo un perfecto medio de control constitucional.

V.7. Recursos.

Los recursos procedentes en el juicio de amparo, de conformidad con el artículo 82 de la Ley de la materia, son únicamente el de revisión, queja y reclamación y en los casos previstos por los artículos 83, 95 y 103 de la propia Ley de Amparo:

El recurso de revisión es exclusivo del juicio de amparo, por lo tanto, no entraremos a su análisis o comparación.

Por su parte, el recurso de queja que prevé el artículo 55 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del artículo 105 constitucional, es aplicable exclusivamente a las controversias constitucionales, no así a las acciones de inconstitucionalidad.

La queja procede en controversias constitucionales, contra la parte demandada o cualquier otra autoridad, por violación, exceso o defecto en la ejecución del acto o resolución por el que se haya concedido la suspensión; en el juicio de amparo, conforme al artículo 95, fracción II, es procedente dicha queja en contra de los actos de las autoridades por exceso o defecto de la sentencia por la que se concede la suspensión de los actos reclamados; sin embargo, en amparo dicha queja no procede por violación a la suspensión, sino un incidente de violación a la suspensión, atípico en la Ley de Amparo; y, en controversias, contra la parte que ha sido condenada, por exceso o defecto en la ejecución de una sentencia; en amparo, conforme al artículo 95, fracción IX, de la Ley de Amparo, contra actos de las autoridades responsables, por exceso o defecto en la ejecución de la sentencia en que se haya concedido el amparo al quejoso.

El recurso de reclamación, más que un recurso, es un medio de impugnación, es aplicable a los juicios de amparo, controversias constitucionales y acciones de inconstitucionalidad.

En los juicios de amparo, procede contra los autos de trámite dictados por el Presidente de la Suprema Corte, los Presidentes de sus Salas y los Presidentes de los Tribunales Colegiados de Circuito.

En las acciones de inconstitucionalidad dicho recurso es aplicable, exclusivamente, cuando el ministro instructor aplique una causa de improcedencia, esto es, cuando deseche la demanda por notoriamente improcedente y cuando sobreesca la acción de inconstitucionalidad mediante un auto.

Sin embargo en las controversias constitucionales, procede dicho recurso, artículo 51, contra los autos o resoluciones que admitan o desechen una demanda, su contestación o sus respectivas ampliaciones, en amparo procede la

queja para la admisión de la demanda improcedente, y revisión para el desechamiento de la demanda. artículos 95, fracción I, y 83, fracción I, de la Ley de Amparo; contra los autos o resoluciones que pongan fin a la controversia o que por su naturaleza trascendental y grave puedan causar un agravio material a alguna de las partes no reparable en la sentencia definitiva, aunque en este caso, debe dejarse al arbitrio del Pleno de la Suprema Corte, la interpretación de la naturaleza trascendental y grave; en amparo, contra el auto que pone fin al juicio procede el de revisión, y contra los autos que por su naturaleza sean trascendentales y graves, procede el de queja, artículo 95, fracción VI; contra las resoluciones dictadas por el ministro instructor al resolver cualquiera de los incidentes previstos en el artículo 12 de la Ley, los cuales son: el de nulidad de notificaciones, el de reposición de autos y el de falsedad de documentos, en amparo, procede contra la resolución dictada en el primero, el recurso de queja, sin embargo, en los segundos procede el de revisión; contra los autos del ministro instructor en que se otorgue, niegue, modifique o revoque la suspensión, en amparo procede el recurso de queja de conformidad con el artículo 95, fracciones I y VI; contra los autos o resoluciones del Presidente de la Suprema Corte de Justicia de la Nación que tengan por cumplimentadas las ejecutorias dictadas por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en el juicio de amparo procede la inconformidad en términos del artículo 105, párrafo tercero, de su Ley reglamentaria.

V.8. Ejecución de las sentencias.

En el juicio de amparo, para el cumplimiento de las sentencias no existe un plazo en específico, sólo el de veinticuatro horas, pero para que la responsable informe de los actos tendientes a dar cumplimiento al fallo constitucional.

Sin embargo, si la autoridad responsable no da cumplimiento al fallo constitucional, debe requerirse a su superior para que la obligue a cumplir dicha sentencia, y si aún así no cumple, se requerirá al próximo superior jerárquico en grado; si se agotan los superiores jerárquicos, y no da cumplimiento, entonces el juez de Distrito deberá dictar un auto en el que declare que no se ha cumplido la sentencia y enviar el expediente a la Suprema Corte de Justicia, para en su caso, la aplicación de la fracción XVI del artículo 107 constitucional.

Debemos mencionar que, a pesar de dicha facultad del más alto Tribunal de la República de destituir a los funcionarios y consignarlos, esto no ocurre, sólo existe un precedente de que se ha ejercitado dicha facultad.

Por su parte, en las controversias constitucionales y acciones de inconstitucionalidad, la sentencia surte efectos a partir de cuando así lo determine la propia Suprema Corte la cual lo informará así a la autoridad demandada para que dicha sentencia quede cumplida de inmediato, y en caso de no cumplirse en el plazo de cuarenta y ocho horas, entonces el Presidente de la Suprema Corte de Justicia de la Nación remitirá el expediente al Tribunal Pleno, para así aplicar lo dispuesto por el artículo 107, fracción XVI, párrafos primero y segundo, lo que es destituir a la autoridad omisa y consignarla al juez de Distrito.

Tanto la ley de Amparo, como la Reglamentaria de las fracciones I y II del artículo 105 constitucional, artículos 73 y 19, deben reformarse en su último párrafo, a fin de que prevalezca la constitucionalidad de los actos de autoridad, para quedar como sigue:

“En todo caso, las causales de improcedencia deberán examinarse de oficio. En caso de existir una violación manifiesta de la Constitución, deberá analizarse preferentemente ésta”.

Por lo que respecta al principio de relatividad de las sentencias en el juicio de amparo, deberá reformarse el artículo 107, fracción II, constitucional, a fin de dar efectos generales a las sentencias que se dicten en el juicio constitucional.

CONCLUSIONES.

1. La división de poderes es la organización del Estado, que pretende crear un sistema, en forma moderada y controlada del poder, mediante la distribución y coordinación de las competencias del Estado.

2. Tanto en el juicio de amparo, como en las controversias constitucionales y acciones de inconstitucionalidad, existen causales de improcedencia en exceso, que en ocasiones impiden que la autoridad entre al estudio y análisis de la cuestión efectivamente planteada, lo que hace que el control constitucional sea casi inservible; cuando la violación constitucional es manifiesta debe entrarse a su estudio y no sobreseer, para tal efecto deben reformarse los últimos párrafos de los artículos 73 de la Ley de Amparo y 19 de la Ley Reglamentaria del artículo 105, a fin de que prevalezca la constitucionalidad de los actos de autoridad, para quedar de la forma siguiente:

“En todo caso, las causales de improcedencia deberán examinarse de oficio. En caso de existir una violación manifiesta de la Constitución, deberá analizarse preferentemente ésta”.

3. El artículo 105, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, debe reformarse con el fin de incluir los Reglamentos expedidos por el Presidente de la República en términos de la fracción I del artículo 89 constitucional, así como los expedidos por los gobernadores de los Estados en uso de las facultades que les confieren las constituciones locales, pues si bien, el artículo 105, en su primer párrafo establece: “normas generales”, en sus incisos se refiere en concreto a leyes expedidas por órganos legislativos.

4. El control constitucional, surge, por vez primera en Estados Unidos de Norteamérica, pero no por declaración general de inconstitucionalidad, es un sistema no previsto en la Constitución, sino nace de la costumbre, en este sistema no se declara inconstitucional la ley, sino simplemente que no es aplicable al caso concreto. Sistema difuso.

5. Las ideas del insigne jurista fundador de la escuela de Viena, constituyen los antecedentes de la acción de inconstitucionalidad, formando el modelo austriaco de control constitucional.

6. En el derecho comparado a nivel mundial, existen diversos sistemas de control constitucional a priori y a posteriori, este último de carácter concentrado y difuso, el juicio de amparo es mixto. Asimismo, en el derecho comparado, se encuentran diversos países tanto europeos como latinoamericanos en los que se han incluido formas de control constitucional muy semejantes a las acciones de inconstitucionalidad de México, y además, muy semejantes al sistema austriaco.

7. En México existió un precedente en la Acta de Reforma de 1847, en el voto particular de Mariano Otero. Sin embargo, siempre existió exclusivamente el juicio de amparo y las controversias constitucionales como medio de control constitucional, éstas últimas, al inicio, no reglamentadas. Pero el juicio de amparo, que es la mayor institución que México aporta al mundo es un excelente sistema de control constitucional, con la característica que no prevé la declaración general de inconstitucionalidad, sino que la sentencia tiene efectos relativos, pues sólo beneficia a la parte que lo solicitó, no así a terceras personas

afectadas por el mismo acto de autoridad, por lo tanto, el principio de relatividad de las sentencias deberá reformarse, para darle a esos fallos, efectos generales. Fue hasta el treinta y uno de diciembre de mil novecientos noventa y cuatro, en que se publicó el decreto por el que se reformó la Constitución Federal, dichas reformas incluyeron la acción de inconstitucionalidad, cuya sentencia tiene efectos generales.

8. Dentro de las tres instituciones de control constitucional, por vía jurisdiccional, existentes en México hay diversas diferencias, en el juicio de amparo debe acreditarse, entre otros, la aplicación de la Ley, el interés jurídico, que el acto reclamado sea violatorio de alguna garantía individual. En la controversia constitucional, debe acreditarse la invasión de esferas, sin embargo, en la acción de inconstitucionalidad, no se acredita la aplicación de la ley, ni interés jurídico, ni invasión de esferas, sino puro interés genérico de preservar la supremacía constitucional.

9. En México, para que las acciones de inconstitucionalidad tengan mayor eficacia, se requiere que, además de las partes legitimadas en el artículo 105 constitucional, las puedan promover: los colegios de abogados, gobernadores de los Estados e incluso el Presidente de la República. Próximamente los partidos políticos podrán plantear la acción de inconstitucionalidad, exclusivamente contra normas generales de carácter electoral.

10. Las acciones de inconstitucionalidad, son un juicio de carácter concentrado, sumarísimo, promovido por las minorías de los órganos legislativos que fueron vencidas, al votar una ley, así como por el Procurador General de la República, en contra de normas de carácter general, ya sea expedidas por Congresos ya federales, ya locales, cuya finalidad de este juicio es que se declare la inconstitucionalidad de una ley y sus sentencias surten efectos a futuro y con efectos generales.

BIBLIOGRAFIA

1. "Constitución de la República de Guatemala." UNAM. México.
2. "Constituciones Europeas. Constitución Austriaca." Edición preparada por Mariano DARANA PELAÉZ. Madrid.
3. "Constituciones Europeas. Constitución Española." Edición preparada por Mariano DARANA PELAÉZ. Madrid.
4. CANO MATA, Antonio. "Cuestiones de inconstitucionalidad." Doctrina del Tribunal Constitucional. Cuadernos Civitas. Madrid, España. 1986.
5. "El Constitucionalismo en las Postrimerías del siglo XV. Las Constituciones Latinoamericanas." UNAM. México.
6. "Estudios sobre la Constitución Española." Homenaje al profesor Eduardo GARCÍA DE ENTERRÍA. Tomo IV. del Poder Judicial. Organización. Territorio y del Estado. Civitas, Madrid. 1991.
7. "Iniciativa de Reformas a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. fechada el 15 de diciembre de 1994."
8. "Ley Orgánica del Tribunal Constitucional Español." Civitas. Madrid.
9. "Versión Estenográfica del dictamen emitido por la Comisión de Gobernación y Puntos Constitucionales de la Cámara de Senadores."
10. ARELLANO GARCÍA, Carlos. "El Juicio de Amparo." Porrúa, México. 1989
11. BIDART CAMPOS, Germán. "El Poder." Ediar. Buenos Aires, Argentina. 1985.
12. BURGOA, Ignacio. "El Juicio de Amparo." Porrúa, México. 1989.
13. CABANELAS, Guillermo. "Diccionario Enciclopédico de Derecho Usual." Heliasta. Tomo VI. PQ. Buenos Aires, Argentina
14. CARPIZO MC GREGOR, Jorge. "La Constitución Mexicana de 1917." UNAM.
15. CASCAJO CASTRO, José Luis y GARCÍA ALVAREZ, Manuel. "Constituciones Extranjeras Contemporáneas." 2a. Edición. Tecnos. Madrid, España, 1991.
16. CASTRO Y CASTRO, Juventino. "El artículo 105 Constitucional." UNAM. Facultad de Derecho, 1996.
17. MADRID HURTADO, Miguel De la. "Estudios de Derecho Constitucional." Porrúa, México. 1986.
18. GONZÁLEZ MÉNDEZ, Vicente. "Los Reyes. Tinguindín, Tancitaro, Tocumbo y Periban." Gobierno del Estado de Michoacán. México 1980. pp 280-282.
19. TENA RAMÍREZ, Felipe. "Leyes Fundamentales de México." Porrúa. México 1987.

20. PINA VARA, Rafael De. "Diccionario de Derecho." Porrúa México, 1991.
21. Diario de los Debates, Cámara de Senadores 15 de diciembre de 1994.
22. Diario Oficial de la Federación, 31 de diciembre de 1994.
23. Dictamen de las Comisiones Unidas de Gobernación y Puntos Constitucionales del Senado de la República.
24. Exposición de motivos de la Ley Reglamentaria de las fracciones I y II del artículo 105 Constitucional.
25. FAYT, Carlos. "Derecho Político." Tomo I. 7a. Edición, De Palma. Buenos Aires, Argentina, 1988.
26. FIX ZAMUDIO, Héctor y BURGOA ORIHUELA, Ignacio. "Función del Poder Judicial en los Sistemas Constitucionales Latinoamericanos." UNAM, México, 1977.
27. FIX ZAMUDIO, Héctor. "El Juicio de Amparo." Porrúa, México, 1964.
28. GARCÍA PELAYO, Manuel. "Derecho Constitucional Comparado." Manual de la Revista de Occidente. Madrid 1950.
29. GONZÁLEZ PRIETO, Alejandro; REJÓN y OTERO. "Antecedente del Juicio Constitucional." Revista Pensamiento Político. Núm. 1, Vol. VIII, Marzo, 1975. Cultura y Ciencia Política. México. 332
30. Jurisprudencia 49/1996. "Contradicción de Tesis 28/95." Tribunal Pleno.
31. La Jornada. p. 3. 15 de Julio de 1994.
32. LARA PONTE, Rodolfo. "Los Derechos Humanos y el Constitucionalismo Mexicano." UNAM. Cámara de Diputados. México, 1993.
33. LEPERA, Sergio. "Common Law y Lex Mercatoria." Ed. Astrea, Buenos Aires, 1988.
34. Ley Reglamentaria de las fracciones I y II del artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.
35. LIRA GONZALEZ, Andrés. "El Amparo Colonial." FCE. México, 1967.
36. MAC LACHLAN, Colin M. "La Justicia Criminal del Siglo XVIII en México." (Un estudio sobre el Tribunal de la acordada). SEP SETENTAS. México, 1976. pp 37-39.
37. CAPELLETI, Mauro. "Derecho Constitucional Comparado." UNAM, México.
38. MORENO, Daniel. "Derecho Constitucional Mexicano." Porrúa, México 1993.
39. NORIEGA CANTÚ, Alfonso. "Lecciones de Amparo." Porrúa, México, 1975.
40. RABASA, Oscar. "El derecho Angloamericano." Porrúa, México, 1982.
41. OVALLE FAVELA, José "Teoría General del Proceso." Ed. Harla. México, 1991.

42. PÉREZ PORRÚA, Francisco. "Teoría Política." Porrúa, México, 1991.
43. RODRÍGUEZ BAZARTE, Othoniel. "Origen y Evolución del Juicio de Amparo." Revista Jurídica Veracruzana, Tomo XXVI, Núm. 4. Octubre-Diciembre 1975, Veracruz, México, p. 61
44. Suprema Corte de Justicia de la Nación. Tesis No. CXXXVI/95 (9º). Acción de Inconstitucionalidad 1/95 - Fauzi Hamdam Amad y otros, como minoría de los integrantes de la Asamblea de Representantes del Distrito Federal. - 31 de octubre de 1995. Mayoría de seis votos. Ponente Juventino V. Castro y Castro.
45. TENA RAMÍREZ, Felipe. "Derecho Constitucional Mexicano." Porrúa, México. 1978.p. 521
46. TENA RAMÍREZ, Felipe. "Leyes Fundamentales de México." Porrúa. 1984
47. URSÚA COCKE, Eugenio. "Elementos del Sistema Jurídico Anglosajón." Porrúa, México, 1984.
48. Varios autores. "Enciclopedia Yucateca." Tomo III. Edición Oficial del Gobierno de Yucatán, México, 1977. p. 448
49. ZIPPELIUS Renhold. "Teoría General del Estado." Ciencia Política, 2a. Edición, Porrúa. UNAM, 1989.
50. Ley de Amparo. Porrúa. México 1986.